



**Thèse Présentée
par TAMBA ISAAC**

**UNIVERSITE DE
YAOUNDE**

**Déterminants de la performance des
entreprises publiques en Afrique
subsaharienne: l'exemple du Cameroun**

1992



L 17 4 JAN. 1992

UNIVERSITE DE YAOUNDE

FACULTE DE DROIT

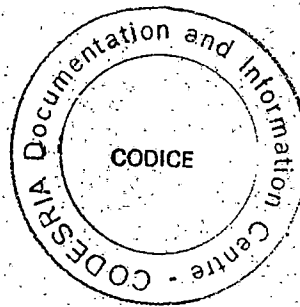
ET DES SCIENCES ECONOMIQUES

DEPARTEMENT DES SCIENCES

ECONOMIQUES

REPUBLIQUE DU CAMEROUN

Paix - Travail - Patrie



03.03.05
TAM
3078

DETERMINANTS DE LA PERFORMANCE
DES ENTREPRISES PUBLIQUES
EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE :
L'EXEMPLE DU CAMEROUN

THESE

POUR LE DOCTORAT DE 3^e CYCLE.

PRESENTEE ET SOUTENUE EN JUILLET 1991

Par :

TAMBA ISAAC

Sous la direction du Professeur GERMAIN NDJIEUNDE

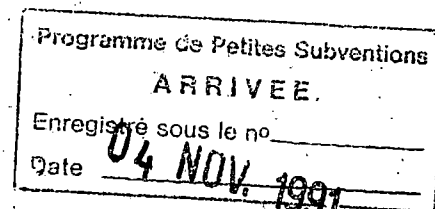
MEMBRES DU JURY

PRESIDENT: M. Marc PENOUIL
Professeur à l'Université de Bordeaux I

SUFFRAGANTS: -M. Germain NDJIEUNDE
Professeur à l'Université de Yaoundé

-M. Jean Marie GANKOU
Maître de Conférences Agrégé

-M. BEKOLO - EBE Bruno
Maître de Conférences Agrégé



UNIVERSITE DE YAOUNDE
THE UNIVERSITY OF YAOUNDE

FACULTE DE DROIT ET DES
SCIENCES ECONOMIQUES
B.P. 1365 - YAOUNDE -
TEL. : 23-12-55 ✓

FACULTY OF LAW AND
ECONOMIC SCIENCES
P.O. Box 1365 YAOUNDE

LE DOYEN

THE DEAN

// -> ATTTESTATION DE REUSSITE

Le Doyen de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques
de l'Université de Yaoundé atteste que :

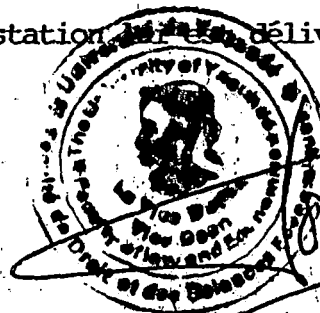
M. onsieur TAMBA ISAAC

Né le 19 MARS 1959 à YAOUNDE

A soutenu le 10 JUILLET 1991 une thèse de Doctorat
de 3e cycle sur le sujet suivant : DETERMINANTS DE LA PERFORMANCE
DES ENTREPRISES PUBLIQUES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : L'EXEMPLE
DU CAMEROUN

La mention TRES - BIEN lui a été décernée par le
jury.

La présente attestation est délivrée pour servir et
valoir ce que de droit.



23 JUIL. 1991
Dr. TOUNA NAMA
Chargé de Cours

NB.- Il n'est délivré qu'une attestation. L'intéressé peut en faire
établir autant de copies conformes qu'il le désire.

R E S U M E

Depuis plusieurs années, le discours sur les entreprises publiques africaines se réfère surtout à leur performance qui, il faut le reconnaître, n'a pas été à la hauteur des espérances attendues. L'étude portant sur "les déterminants de la performance des entreprises publiques en Afrique subsaharienne" vise non seulement à apprécier la thèse selon laquelle les entreprises du secteur public sont des entités peu productives, mais aussi à identifier les facteurs explicatifs de dysfonctionnement.

L'évaluation de la performance se fait selon une double approche afin de tenir compte de la dimension duale des entreprises publiques, à savoir une dimension économique et une dimension sociale. Ainsi, d'un point de vue économique et financier, la performance est perçue à travers un certain nombre d'indicateurs de gestion tels l'efficacité du travail et des capitaux investis, la solvabilité, la liquidité ou la rentabilité. Quant à la performance sous l'angle social, une méthodologie appropriée - qui peut être améliorée par l'utilisation des techniques plus élaborées - est proposée afin de faciliter une telle évaluation. Cet essai d'analyse procède par comparaison entre les différents objectifs de portée sociale définis d'une part, et des indicateurs choisis arbitrairement mais facilement mesurables d'autre part.

Au terme de cette évaluation, il a été constaté que d'un point de vue économique et financier, les entreprises du secteur

public camerounais dans leur immense majorité, ont été inefficaces. Quant aux résultats sociaux, ils sont en demi-teintes et ne reflètent aucunement leurs coûts.

Les facteurs ayant contribué à faire des entreprises publiques des structures peu performantes ont été regroupés en deux catégories : la première est liée à des facteurs influant directement les résultats des entreprises et sur lesquels les organes dirigeants peuvent exercer des actions correctives. La seconde a trait aux facteurs relevant de l'environnement macro-économique et réglementaire et qui, selon toute vraisemblance, ont été à l'origine des difficultés constatées au niveau macro-économique.

L'étude se termine sur des suggestions non exhaustives tendant à revivifier les entreprises publiques. De nombreux observateurs s'accordent à dire qu'elles peuvent encore jouer leur rôle de catalyseurs dans le processus de croissance et d'appui dans l'effort de développement, à condition qu'elles soient restructurées. Et de cette réhabilitation, dépend en partie la reprise de l'économie nationale.

LISTE DES OUVRAGES SOLLICITES

TITRE DE L'OUVRAGE	Nom de l'Auteur	Date de Parution	Maison d'Ed
* Comprendre l'économie Africaine	F. GAGEY		L'Harmattan
* Méthode Statistiques	B. GRAIS		DUNOD
* Méthodes Statistiques, 2è ed.	TASSI Philippe	1989	ECONOMICA
Tiers Monde : Controverses et Réalités	BRUNEL Sylvie	1987	ECONOMICA
* Modélisation et Politique Economique (vol. 4, N° 2)	GAMA	1985	- " -
Prospective et Planification stratégique	CODET Michel	1987	- " -
Stratégies de développement comparées. Zone franc et hors zone franc	GUILLAUMONT Patrick/Sylvianne	1988	- " -
Les Pionniers du développement	MEIERG.M/SEER D.	1988	- " -
Politique économique et Optimisme social	TINBERGEN Jan	1972	- " -
* Statistiques et modèles économétriques vol.1, vol 2	GOURIEROUX Christian	1989	

L'Université de Yaoundé n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à son auteur.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cette étude a été réalisée grâce en partie à la contribution financière apportée par le Conseil pour le Développement de la Recherche Economique et Sociale en Afrique (CODESRIA) dont le siège est à DAKAR (SENEGAL).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

D E D I C A C E .

A mes enfants.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

J'exprime à mon Directeur de Thèse, le Professeur Germain NDJIEUNDE, toute ma respectueuse gratitude pour la disponibilité et la compréhension qu'il m'a toujours témoignés, ainsi que pour les conseils judicieux qui ont largement contribué à l'aboutissement de ce travail.

Je remercie tous ceux qui nous ont apporté une aide quelconque à la réalisation de ce travail. Qu'ils trouvent ici, l'expression de notre profonde reconnaissance.

Je remercie également Monsieur BAKEN pour la compétence et la rapidité avec lesquelles il a assuré, malgré ses nombreuses tâches, la frappe de cette thèse.

ABREVIATIONS

ALUBASSA :	Filiale d'Alucam
ALUCAM :	Compagnie Camerounaise d'Aluminium
B.C.C.C. :	Bank of Credit and Commerce Cameroon
B.C.D. :	Banque Camerounaise de Développement
B.E.A.C.	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
B.E.T.	Banque Européenne d'Investissement
B.F.D.R. :	Besoin en Fonds de Roulement
B.I.A.O. :	Banque Internationale de l'Afrique Occidentale
B.I.R.D. :	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CAMAIR :	Cameroon Airlines
CAMBANK :	Cameroon - Bank
CAMSHIP :	Cameroon Shipping Lines
CAMSUCO :	Cameroon Sugar Company
CAPME :	Centre d'Assistance des Petites et Moyennes Entreprises
C.C.C.E. :	Caisse Centrale de Coopération Economique
C.C.E.I. :	Caisse Commune d'Epargne et d'Investissement
C.D.C. :	Cameroon Development Corporation (CAMDEV)
C.D.C.I. :	Créances Douteuses Contentieuses et Impayées
C.E.B. :	Crédits Extra Budgétaires
CELLUCAM :	Société de Cellulose du Cameroun
CENADEFOR :	Centre National de Développement des Forêts
CENEEMA :	Centre National d'Etudes et d'Expérimentation du Machinisme Agricole
C.E.P.E.R. :	Centre d'Edition et de Production pour l'Enseignement et la Recherche
C.F.C. :	Crédit Foncier du Cameroun
CHOCOCAM :	Chocolaterie - Confiserie Camerounaise
C.H.U. :	Centre Hospitalier Univesitaire
CIMENCAM :	Les Cimenteries du Cameroun
C.N.C :	Conseil National du Crédit
C.N.C.C.	Conseil National des Chargeurs du Cameroun
C.N.C.E. :	Centre National du Commerce Extérieur

C.N.I.C. :	Chantier Naval et Industriel du Cameroun
C.N.P.S. :	Caisse National de Prévoyance Social
COCAM :	Les Contre plaqués du Cameroun
C.S.P.H. :	Caisse de Stabilisation des Prix des Hydrocarbures
CREVCAM :	Les Crevettes du Cameroun.
D.F.C. :	Développement Finance Consultants
E.D.C. :	Electricité du Cameroun
E.D.F. :	Electricité de France
ENELCAM :	Energie Electrique du Cameroun
E.P. :	Etablissement Public
E.P.I.C. :	Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial
F.C.M. :	Famille de Condition Moyenne
F.E.D. :	Fonds Européen de Développement
F.M.I. :	Fonds MONétaire International
FODIC :	Fonds de Développement de l'Industrie Cinématographique
FONADER :	Fonds National de Développement Rural
GETRAM :	Société Générale des Travaux Métalliques
HEVECAM :	Société Camerounaise d'Hévéa
HYDRAC :	Hydrocarbures - Analyses - Contrôles
I.F.D. :	Institution de Financement du Développement
I.M.P.M. :	Institut Médical des Plantes Médicales
INTELCAM :	Société de Télécommunications Internationales du Cameroun
I.P.C. :	Indice des Prix à la Consommation
IRA :	Institut de Recherches Agronomiques
IRGM :	Institut de Recherches Géologiques et Minières
ISMP :	Institut Supérieur de Management Public
IRZ :	Institut de Recherches Zootechniques
LABOGENIE :	Laboratoire National de Génie Civil
LANAVET :	Laboratoire National Vétérinaire
L'E.E. :	L'Equatoriale Electronique
M.A.B. :	Mission de l'Homme et de la Biophère (Man and Biosphere)
MAETUR :	Mission d'Aménagement & équip. Terrain s Urbains & Rurau
MAGZI :	Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles
MEAL :	Mission d'Etudes pour l'Aménagement du Littoral
M.E.A.V.S.B. :	Mission d'Etudes et d'Aménagement de la Vallée Supérieure de la Bénoué

MIDENO : Mission de Développement du Nord-Ouest

MIDEVIV : Mission de Développement des Semences et des Cultures
Vivrières

MIDO : Mission de Développement d'Ombessa

MINAGRI : Ministère de l'Agriculture

MINDIC : Ministère du Développement Industriel et Commercial

M.R.E.P.P. : Mission de Réhabilitation des Entreprises Publiques
et Parapubliques

O.C.B. : Office Camerounaise de la Banane

O.C.F.T. : Office des Chemins de Fer Transcamerounais

ONAREF : Office National de Régénération des Forêts

ONCPB : Office National de Commercialisation des Produits
de Base

ONDAPB : Office National de Développement de l'Aviculture et
du Petit Bétail

ONPC : Office National des Ports du Cameroun

ONPD : Office National de Participation au Développement

ONUUDI : Organisation des Nations Unies pour le Développement
Industriel

PAMOL :

PARIBAS : Banque de Paris et des Pays-Bas Cameroun

P.I.B. : Produit Intérieur Brut

POWERCAM : West-Cameroon Electricity Corporation

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

R.C.A. : République Centrafricaine

REGIFERCAM (RNCF) : Régie Nationale des Chemins de Fer du Cameroun

R.V.I. : Renault Véhicules Industriels

S.A. : Société Anonyme

S.A.B.C. : Société Anonyme des Brasseries du Cameroun

SABM : Société Anonyme des Minerais du Cameroun

S.C.B. : Société Camerounaise de Banque

S.C.D.M. : Société Camerounaise de Métallurgie

S.C.D.P. : Société Camerounaise des Dépôts Pétroliers

S.C.M. : Société Camerounaise de Minoterie

S.C.T. : Société Camerounaise de Tabacs

S.D. : Société de Développement

S.E.A.C. : Société d'Équipement pour l'Afrique-Cameroun

SEDA : Société d'Études pour le Développement de l'Afrique

SEMRY :	Société d'Expansion et de Modernisation de la Riziculture de Yagoua
S.E.P.B.C. :	Société d'Exploitation des Parcs à Bois du Cameroun
SIBI :	Société d'Ingénierie Bancaire International
S.G.B.C. :	Société Générale de Banques au Cameroun
S.I.C. :	Société Immobilière du Cameroun
SITRACEL :	
SNEC :	Société Nationale des Eaux au Cameroun
SNH :	Société Nationale des Hydrocarbures
SNI :	Société Nationale d'Investissement
SOCADRA :	Société Camerounaise des Droits d'Auteurs
SOCAMAC :	Société Camerounaise de Manutention et d'Acconage
SOCAME :	Société Camerounaise d'Engrais
SOCAPALM :	Société Camerounaise de Palmeraie
SOCATRAL :	Société Camerounaise de Transformation de l'Aluminium
SODEBLE :	Société de Développement du Blé
SODECAO :	Société de Développement du Cacao
SUDENKAM :	Société de Développement du Nkam
SUDEPA :	Société de Développement et d'Exploitation des Productions Animales
SODERIM :	Société de Développement de la Riziculture de Mbo
SODECOTON :	Société de Développement du Coton
SOFIBEL :	Société Forestière Industrielle de Belabo
SONARA :	Société Nationale de Raffinage
SONEL :	Société Nationale d'Electricité
SOPECAM :	Société de Presse et d'Editions du Cameroun
SOSUCAM :	Société Sucrière du Cameroun
SOTUC :	Société de Transports Urbains du Cameroun
T.A. :	Taux d'Accroissement
UDEAC :	Union Douanière Economique de l'Afrique Centrale
UMOA :	Union Monétaire Ouest Africaine
UNVDA :	Upper Noun Valley Development Authority
WADA :	Wum Area Development Authority
ZAPI-EST :	Zones d'Actions Prioritaires et Intégrées de l'Est.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 :	Evolution de la V.A. des branches 23 et 27 de la Comptabilité Nationale
Tableau n° 2 :	Taux d'investissement des entreprises publiques non financières en pourcentage de la valeur ajoutée
" n° 3 :	Investissement des entreprises publiques
" n° 4.1 :	Effectifs salariés du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise
" n° 4.2 :	Part des effectifs des entreprises publiques dans chaque secteur de l'économie
" n° 4.3 :	Structure des emplois au Cameroun
" n° 4.4 :	Evolution des effectifs dans quelques entreprises publiques
" n° 5.1 :	SEMRY : Analyse de l'effort d'Investissement (1982/83 à 1985/86)
" n° 5.2 :	SEMRY : Analyse de la productivité du travail et des capitaux investis (1982/83 à 1985/86)
" n° 6 :	Structure financière de la SEMRY
" n° 7 :	Ratios de rentabilité de la SEMRY
" n° 8.1 :	SOCAPALM : Analyse de l'effort d'Investissement (1982/83 à 1985/86)
" n° 8.2 :	Analyse de la productivité de la SOCAPALM (1982/83 à 1985/86)
" n° 9 :	SOCAPALM : Appréciation de la structure financière
" n° 10 :	Analyse de la rentabilité de la SOCAPALM
" n° 11.1 :	Analyse de l'effort d'investissement de la RNCF (1982/83 à 1985/86)
" n° 11.2 :	Analyse de la productivité de la RNCF
" n° 12 :	Structure financière de la RNCF
" n° 13 :	Ratios de rentabilité de la RNCF
" n° 14.1 :	Analyse de l'effort d'investissement de la SOTUC (1982/83 à 1985/86)
" n° 14.2 :	Analyse de la productivité de la SOTUC
" n° 15 :	Structure de la rentabilité de la SOTUC
" n° 16 :	Analyse de la rentabilité de la SOTUC

Tableau n° 17.1 :	Analyse de l'effort d'investissement de la SNEC (1982/83 à 1985/86)
" n° 17.2 :	Analyse de la productivité de la SNEC
" n° 18 :	Structure financière de la SNEC
Tableau n° 19 :	Ratios de rentabilité de la SNEC
Tableau n° 20.1	Analyse de l'effort d'investissement de la SONEL (1982/83 à 1985/86)
Tableau n° 20.2	Analyse de la productivité de la SONEL
Tableau n° 21	Structure financière de la SONEL
Tableau n° 22	Ratios de rentabilité de la SONEL
Tableau N° 23	Indicateur de développement financier de l'économie camerounaise (1980/81 à 1988/89)
Tableau n° 24	Qualité du portefeuille de la CAMBANK au 30/6/1988
Tableau n° 25	Probabilité de non recouvrement des créances douteuses de la CAMBANK
Tableau n° 26	Besoins en fonds propres de la CAMBANK
Tableau n° 27	Ratio de solvabilité de la CAMBANK
Tableau n° 28	Ratio de liquidité de la CAMBANK
Tableau n° 29	Qualité du portefeuille de la SCB au 30/6/1988
Tableau n° 30	Probabilité de non recouvrement des créances douteuses de la SCB
Tableau n° 31	Besoin en fonds propres de la SCB
Tableau n° 32	Ratio de la solvabilité de la SCB
Tableau n° 33	Ratio de liquidité de la SCB
Tableau n° 34	Qualité du portefeuille de PARIBAS au 30/6/1988
Tableau n° 35	Probabilité de non recouvrement des créances douteuses de PARIBAS
Tableau n° 36	Besoin en fonds propres de PARIBAS
Tableau n° 37	Ratio de solvabilité de PARIBAS
Tableau n° 38	Ratio de liquidité de PARIBAS

Tableau n° 39	Analyse de la rentabilité financière de PARIBAS
Tableau n° 40	Qualité du portefeuille de la BCD, au 30/6/1988
Tableau n° 41	Probabilité de non recouvrement des créances douteuses de la BCD
Tableau n° 42	Besoin en fonds propres de la BCD
Tableau n° 43	Ratio de solvabilité de la BCD
Tableau n° 44	Ratio de liquidité de la BCD
Tableau n° 45	Evolution des taux d'accroissement des tarifs de vente d'eau et de l'IPC à Yaoundé.
Tableau n° 46	Crédits destinés à l'habitat social et concours totaux à MT et LT du système bancaire camerounais
Tableau n° 47	Evolution du PIB national et du PIB de la branche 02
Tableau n° 48	Evolution des effectifs salariés dans la Fonction Publique et dans les Entreprises Publiques, et évolution de la population active occupée.
" n° 49 :	Encours de la dette à court, moyen et long termes des entreprises publiques non financières
" n° 50 :	Transferts de l'Etat aux entreprises publiques
" n° 51 :	Financements de l'Etat aux entreprises publiques
" n° 52 :	Impôts et taxes payés par les entreprises publiques par branche d'activités
" n° 53 :	Répartition des crédits à MT entre production industrielle et habitat social
" n° 54 :	Constitution des actifs liquides et immédiatement mobilisables, et du passif immédiatement exigible au 30 Juin 1988 de CAMBANK, S.C.B., B.C.D. et PARIBAS
" n° 55 :	Coûts unitaires de revient et prix de vente moyen de l'huile brute.

S O M M A I R E

INTRODUCTION GENERALE

PREMIERE PARTIE

LES ENTREPRISES PUBLIQUES : FONDEMENTS
THEORIQUES, ROLE ET PERFORMANCE

- CHAPITRE I JUSTIFICATION DE L'ORIGINE DES ENTREPRISES
PUBLIQUES ET INVENTAIRE DES FORMES JURIDIQUES
- Section 1 De la conception mercantiliste du rôle de
l'Etat à l'interventionnisme Keynesien
- Section 2 Les motifs de création des entreprises
publiques où la diversité des facteurs
d'émergence
- Section 3 La nature des entreprises publiques :
L'hétérogénéité des contours juridiques
- CHAPITRE II LA DUALITE DU ROLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES
LE DILEMME EFFICACITE-EQUITE
- Section 1 Le rôle économique : Promotion du bien-être
social
- Section 2 Le rôle social : promotion du bien-être
social
- CHAPITRE III APERCU DE LA PERFORMANCE : ETUDE DES CAS ET
ANALYSE COMPAREE
- Section 1 Evaluation de la performance du point de vue
économique et financier
- Section 2 Evaluation de la performance du point de vue
social : une approche quantitative
- Section 3 Résultats obtenus : analyse et commentaires

DEUXIEME PARTIE

FACTEURS EXPLICATIFS DES PERFORMANCES REALISEES ET PROPOSITIONS D'ACTION DE PROGRES

CHAPITRE IV LA GENESE DES PERFORMANCES REALISEES :
L'INVENTAIRE DES FACTEURS EXPLICATIFS

Section 1 Facteurs internes

Section 2 Facteurs externes

CHAPITRE V LES SOLUTIONS POSSIBLES

Section 1 Aux niveaux macroéconomique et institutionnel

Section 2 Au niveau financier

Section 3 Au niveau organisationnel

Section 4 Une formule de réforme possible : le programme de
privatisation

CONCLUSION GENERALE

R E S U M E

Les entreprises publiques en Afrique au Sud du Sahara sont au coeur d'une vaste remise en question. La diversité des formes juridiques, leur présence dans presque tous les secteurs de l'économie nationale, la prise en compte par ces entreprises des objectifs à caractère social, leur impact sur les grandeurs macro-économiques telles que la production intérieure brute ou l'emploi, font des entreprises du secteur public, un maillon essentiel au processus de développement.

Le survol de la performance d'un échantillon représentatif d'une dizaine d'entreprises-cibles de différents secteurs nous amène à faire le constat selon lequel les résultats obtenus par ces entreprises n'ont pas été à la hauteur des moyens mis en oeuvre. De plus, l'on s'est rendu compte que les entreprises publiques pouvaient contribuer à perturber durablement les grands équilibres macro-économiques tels un niveau d'endettement supportable, un équilibre budgétaire ou un taux d'inflation tolérable.

A la suite de l'analyse des facteurs d'échec tant internes qu'externes, nous avons suggéré la nécessité de réévaluer le rôle et les activités des entreprises publiques à la lumière des critères économiques. Bien que les propositions de réformes

accordent une importance préférentielle à la réhabilitation des entreprises qui peuvent l'être, nous avons pensé que la privatisation pourrait s'avérer être une formule de rechange appropriée à la réhabilitation, si certaines conditions étaient réunies.

Comme le recommandait un expert du FMI, les entreprises publiques doivent cesser d'être un tonneau de danaïdes et, compte tenu des impératifs de l'heure, elles doivent survivre ou à défaut, disparaître.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

INTRODUCTION GENERALE

"L'économiste est comme un
chirurgien avec un excellent
scapel et un bistouri ébreché
Il opère sur le mort et
martyrise le vif."

Le Polémiste CHAMFORT

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

L'intervention de l'Etat dans le fonctionnement de l'activité économique est sans doute contemporaine de la fondation de nos civilisations. Les théories économiques du monde antique, tout comme celle de l'Europe médiévale, insistent sur des thèmes qui réapparaîtront dans les doctrines modernes tels que la nécessité d'une direction sage et prudente de l'activité économique, l'affirmation selon laquelle les opérations économiques devraient avant tout contribuer à l'épanouissement de la communauté, etc. Il faut dire que le recours à la propriété publique est parfois dicté par des considérations d'intérêt général mais, plus souvent, elle est inspirée par des préoccupations financières et le souci de réserver à l'Etat certaines sources d'enrichissement. Ces préoccupations permettent de justifier l'essor de l'interventionnisme dont un des corollaires a été la forte expansion des entreprises publiques, autant dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement. Dans ce deuxième groupe de pays précisément, l'Etat a dû se substituer aux lendemains de l'indépendance, à l'initiative privée défailante ou inexistante. Toutefois, il apparaît que dans un certain nombre de domaines, la propriété publique était préférable à la gestion de type privée dans la mesure où elle permettait de mieux satisfaire les besoins de la communauté.

On peut estimer à environ 3 000 le nombre des entreprises publiques africaines financières ou non financières appartenant entièrement ou en partie à l'Etat. Il convient de rappeler que dans cette estimation, sont inclus les hôpitaux, les instituts de recherche, les centres universitaires ... Dans la présente

étude, nous ne tenons pas compte des "entreprises" de ce genre et nous ne traitons uniquement que des entreprises relevant du secteur public régies par le droit privé et supposées être financièrement autonomes. Nous allons mettre l'accent sur les entreprises de grande dimension économique créées par les Pouvoirs Publics pour être le support d'une politique axée sur le développement. Les entreprises de notre échantillon exercent dans diverses branches d'activité économique et ont longtemps opéré en situation de monopole ; certaines d'entre elles constituent des monopoles naturels.

Une étude sur les entreprises publiques est importante à plusieurs points de vue.

En effet, pour l'ensemble du monde, les entreprises publiques représentent environ 10 % du PIB, dans les pays industrialisés qu'en voie de développement (Banque Mondiale, Rapport sur le développement, 1983). Cependant, ce pourcentage est beaucoup plus élevé en Afrique au Sud du Sahara. Ainsi, en Ethiopie, les entreprises publiques contribuent pour plus de 90 % de la valeur ajoutée manufacturière, presque 75 % de l'emploi dans le secteur structuré en Guinée, 58 % au Niger, 40 % au Burundi.

Quant au Cameroun, le secteur des entreprises publiques représente plus de 170 organismes à travers lesquels l'Etat est présent dans tous les secteurs de l'économie nationale. Le financement de ces organismes, non compris les prêts accordés par les banques secondaires, a représenté pour l'exercice 1981/1982,

plus de 140 milliards FCFA dont la moitié a été assurée par le budget de l'Etat (IDET-GECOS, 1984). Les investissements des sociétés figurant dans le portefeuille de la SNI se sont élevés en 1984 à 50,7 milliards FCFA, soit 6,2 % de la formation brute du capital fixe cette année-là et 1,2 % du PIB. ●

Les entreprises publiques au Cameroun emploient près de 100 000 personnes, soit les trois quart des effectifs de la Fonction Publique. La masse salariale distribuée varie entre 100 et 120 milliards FCFA. Les transferts et les subventions ont atteint en 1984, 150 milliards FCFA, soit 50 % des recettes pétrolières annuelles et 18 % des dépenses publiques (Banque Mondiale, Mémoire Economique sur le Cameroun, 1987).

Les entreprises publiques ont un avantage comparatif dans la promotion des objectifs d'allocation, de distribution et de croissance. Elles ont joué un rôle positif dans le processus d'industrialisation, de même leur contribution au développement régional, à l'amélioration des niveaux de vie est indéniable. Les entreprises du secteur public ont permis le renforcement des capacités de production, ce qui a eu un impact favorable sur le volume des exportations. Par contre, les entreprises publiques comportent aussi plusieurs carences importantes qui ont pratiquement éclipsé les effets positifs sus-mentionnés. En effet, les entreprises publiques sont à l'origine des ponctions considérables sur le budget, les concours bancaires et les emprunts extérieurs; En outre, les déficits d'exploitation sont relativement très élevés et selon toute vraisemblance, elles sont à l'origine des difficultés économique que connaissent la plupart

des pays subsahariens. Entre 1982 et 1984, les résultats nets des entreprises du portefeuille SNI ont été fortement négatifs (- 48 551 millions FCFA en 1982 ; - 59 393 millions en 1983 et - 39 864 millions FCFA en 1984). L'encours de la dette à long terme des entreprises publiques au 30 juin 1982 •voisinait 600 milliards FCFA, soit les trois quart de l'endettement total du pays à cette époque (IDET-GECOS, 1984). Nous montrerons que les avantages des entreprises publiques ne sont plus particulièrement importants si l'on tient compte des moyens qui ont été mis en oeuvre. Par conséquent, des mesures visant à remédier aux déséquilibres des entreprises publiques peuvent être opportunes dans la mesure où elles devraient contribuer à l'efficacité des programmes de stabilisation mis sur pied avec l'aide des bailleurs de fonds internationaux.

La plupart des travaux dans le domaine de l'étude des entreprises publiques ont été réalisés dans des disciplines autres que l'économie. Les rares travaux d'analyse économique réalisés portent sur des études comparatives des résultats entre les entreprises publiques et leurs homologues du secteur privé (SUSUNGI, 1989) ; certains travaux se concentrent sur les politiques des prix, d'investissement ou de planification (voir entre autres, BILE J.D).

Cette étude a plusieurs objectifs. Le premier est de recenser les facteurs d'émergence et de présenter l'éventail des formes juridiques pour en déceler éventuellement les causes des résultats obtenus. Parallèlement, une description minutieuse sera faite sur la nature et les activités de ces entreprises, afin

peut-être de faire ressortir les mobiles réels qui concourent à faire des entreprises publiques des entités peu productives.

Un deuxième objectif est d'évaluer la performance, non plus sur la seule base des critères économiques et financiers, mais aussi en tenant compte de leur dimension sociale. La méthode d'approche n'est peut-être pas raffinée, mais notre souci est de proposer un essai de mesure quantifiant les objectifs sociaux des entreprises publiques.

Un autre objectif est de déterminer les raisons pour lesquelles les entreprises publiques n'ont pas rempli pleinement leur rôle. Notre propos sera axé sur ceux des facteurs dont l'efficacité peut être améliorée ; il s'agit ici des facteurs endogènes, mais aussi des facteurs exogènes. L'analyse des éléments explicatifs des performances réalisées nous permettra par la suite de mettre en relief les facteurs susceptibles de revitaliser ces entreprises.

Etudier donc la performance des entreprises du secteur public revient donc à comprendre pourquoi les résultats obtenus par celles-ci n'ont pas été à la hauteur des sacrifices économiques consentis. Le problème ne se posait pas tant que la croissance nationale était soutenue et les ressources abondantes. Or, la conjoncture actuelle a obligé à poser le problème de leur fonctionnement.

L'intérêt du sujet se trouve accru aujourd'hui, compte tenu du contexte de marasme économique. Les solutions de réforme

proposées devraient surtout tendre vers la réhabilitation des entreprises publiques qui constituent à nos yeux, la formule idéale.

Compte tenu de toutes les idées annoncées, nous pensons articuler notre étude autour des deux parties :

- I. Fondement théorique, rôle et performance des entreprises publiques ;
- II. Facteurs explicatifs des performances réalisées et propositions d'actions de progrès.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PARTIE :

LES ENTREPRISES PUBLIQUES :
FONDEMENTS THEORIQUES,
ROLES ET PERFORMANCES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Depuis une trentaine d'années, l'intervention de l'Etat dans les économies des pays en voie de développement en Afrique au Sud du Sahara a pris une ampleur considérable. Les gouvernements de ces pays ont joué un rôle très actif dans la croissance économique en investissant directement dans les activités productives soit pour accélérer le développement économique et compenser l'absence d'un secteur privé dynamique, soit pour pallier le sous-développement des marchés et opérer par conséquent une allocation efficiente des ressources. Comme le souligne BEKOLO-EBE, "historiquement, dans nos pays, on observe que quelle que soit l'option idéologique, l'évolution de nos économies s'est accompagnée d'une forte intervention de l'Etat"¹ ; c'est reconnaître l'importante contribution de l'Etat dans le processus de développement économique.

Quelles que soient les époques ou les idéologies dominantes, le rôle de l'Etat, agent économique, est perçu à travers le prisme de l'histoire comme une réalité permanente. Cependant, il faut reconnaître que les raisons avancées pour justifier le rôle économique de l'Etat sont diverses et variées. Ici, le souci d'enrichir "l'Etat-Royal" amène celui-ci à mettre en place des "manufactures". Là-bas, les insuffisances de la thèse de "l'harmonie spontanée" conduisent à la résurgence de "l'Etat producteur". Ce dernier est donc amené à participer à l'activité économique par le biais des entreprises publiques. Les facteurs de création des entreprises publiques - instruments d'intervention de l'Etat - revêtent tantôt un contenu historique

¹BEKOLO-EBE, B. "Le rôle économique de l'Etat" in : Revue de Management, n° spécial, ESSEC, Douala, 1987

ou idéologique, tantôt ils sont le reflet des préoccupations socio-politiques ou économiques. De ces divers motifs, il convient de reconnaître que l'extension du secteur des entreprises publiques est surtout due aux derniers facteurs sus-évoqués.

Les entreprises publiques au Cameroun se présentent sous une demi-douzaine de formes juridiques principales (EPIC, sociétés d'état, sociétés de Développement ...) et un certain nombre de formes annexes (Offices, Centres, Missions ...), variables selon les cas. Quel que soit le statut juridique de ces entreprises, on constate que les pouvoirs publics leur délèguent une fonction instrumentale à objectifs multiples articulés autour du diptyque optimum économique - optimum social. Afin de ne pas obérer sa marge de manoeuvre, l'entreprise publique doit veiller à maintenir un équilibre entre efficacité et équité, car, si l'un prime sur l'autre, "cela risque de conduire à (des) situations mauvaises"²

L'exigence des entreprises publiques est donc double et antinomique. Cet antagonisme entre deux logiques, celle de rentabilité et celle du service public, nous impose de concevoir la performance de ces entreprises de manière à respecter ces deux principaux aspects ; ainsi, l'évaluation de la performance sous

²ANASTOSSOPOULOUS, Jean Pierre : "Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendance : une analyse de divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'Etat". In : Revue de gestion, cité par DURUPTY, M. dans son support de conférence Paris, 1987-1988, P. 106.

l'angle économique est suivie d'une évaluation de la performance d'un point de vue social.

La performance des entreprises en général et des entreprises publiques en particulier résulte de l'harmonie et de la justesse des actes qui sont posés tant en amont qu'en aval. A cet effet, on tentera tout au long de cette partie de cerner - au mieux de détecter - les facteurs susceptibles d'avoir un impact quelconque sur les résultats des entreprises publiques.

Après un chapitre préliminaire qui insiste sur les sources doctrinales des entreprises publiques, nous examinerons leur rôle dans l'activité économique ; enfin, nous analyserons la performance d'un groupe d'entreprises financières et - non financières - relevant des diverses branches de la comptabilité nationale.

CHAPITRE I

JUSTIFICATIONS DE L'ORIGINE DES
ENTREPRISES PUBLIQUES ET INVENTAIRE
DES FORMES JURIDIQUES

"Les vérités différentes en
apparence sont comme
d'innombrables feuilles qui
paraissent différentes et qui
sont sur un même arbre."

Mohandas K. GANDI (1869-1948)

Sous l'influence des doctrines mercantilistes et des thèses de Niccolo Machiavel - qui prône la suprématie de l'Etat sur toutes les autres sources de pouvoir - les initiatives de l'Etat dans les domaines de la production ont tendu à se multiplier. L'histoire nous apprend que par la création d'entreprises pourvues d'avantages exorbitants, l'on se proposait non seulement de retenir ou d'attirer les métaux précieux, mais aussi de trouver dans les bénéfices de ces exploitations, des sources d'enrichissement pour le Trésor Royal. Les différentes inclinations doctrinales exaltant "l'Etat-National" amenèrent les pouvoirs Publics à jouer un rôle prépondérant dans le processus de développement économique.

Le rôle de l'Etat comme agent essentiel dans l'activité économique lui est reconnu par la théorie qui légitime son intervention dans l'économie à travers maintes justifications (voir infra). Ces contributions théoriques mettent l'accent sur les effets positifs de la régulation par les Pouvoirs Publics du système économique.

C'est l'occasion de dire que l'Etat a toujours été au coeur de l'activité économique. Qu'il fasse office de maître de manège - en établissant les règles du jeu pour assurer le bon fonctionnement du système - comme en Angleterre pendant la période du libéralisme triomphant du siècle dernier, ou qu'il intervienne sous forme de planificateur et de pourvoyeur central

comme dans les pays de l'Europe de l'Est, et en particulier en URSS, l'Etat est perçu à travers l'histoire, comme une nécessité incontournable.

quand le rôle des pouvoirs publics se limitait à l'exercice des fonctions régaliennes (armée, police, justice et réglementation des échanges), c'est à travers la notion de Puissance Publique qu'était perçu l'Etat. Ainsi, pendant longtemps, l'Etat s'est confiné au rôle de gendarme, car selon Jean Baptiste SAY, "Les efforts de l'Etat pour créer des produits (...) sont nuisibles ..."³. Pendant les dernières années du XIX^e siècle, des commodités nouvelles naissent, issues des inventions techniques (chemin de fer, gaz, électricité, etc) ; ceci crée des besoins supplémentaires que l'Etat est amené à prendre en charge pour que la collectivité soit satisfaite dans les meilleures conditions de régularité et d'égalité. Progressivement, les tâches de régulation de l'activité économique par l'Etat finissent par l'emporter sur ses activités traditionnelles de Police et de réglementation. C'est donc ainsi qu'à la notion de puissance publique, est substituée celle de service public pour bien signifier la conception de l'Etat-Providence.

Dès lors, on peut se demander qu'est ce qui explique du point de vue des faits et de la théorie économique la substitution de la doctrine de l'Etat-Providence à celle de

³"Traité d'économie politique" 1803 ; cité dans "Histoire des pensées économiques" synthèse +, Sirey, 1988, P. 77, Tome 1.

l'Etat-Gendarme ? En d'autres termes, quels sont les supports théoriques de ces deux conceptions du rôle de l'Etat ?

En outre, que peut-on dire sur la nature des motivations ayant entraîné l'Etat dans le fonctionnement de l'activité économique ? Cette intervention trouve-t-elle sa justification dans le refus de la thèse de l'harmonie spontanée ?

Enfin, quels contours donner à ces entités souvent hybrides⁴ qui, de par les motifs de leur création, doivent quelquefois assumer des objectifs contradictoires et antinomiques[?] Nous essayerons de répondre à ces questions en trois sections.

SECTION I : DE LA CONCEPTION MERCANTILISTE DU ROLE DE L'ETAT A L'INTERVENTIONNISME KEYNESIEN

Au cours du XVIII^e siècle, encore appelé "siècle des lumières", de nombreux facteurs se combinent pour stimuler le développement. On assiste à une amélioration des conditions de vie, rendues possibles par le progrès de la science et de la technique. Entre temps, fleurissent de nouvelles doctrines et théories. C'est donc pendant ce siècle "éclairé" que les

⁴Les entreprises publiques apparaissent comme des entités hybrides parce qu'on leur demande d'une part de se comporter en entreprises, c'est-à-dire d'être compétitives, d'équilibrer leurs comptes ; d'autre part, on attend d'elles qu'elles aient un comportement de service public et que leurs activités soient orientées dans le sens de l'intérêt général sans s'arrêter nécessairement à des considérations purement économiques ou financières.

physiocrates inventent le terme de "laissez-faire", caractéristique de la doctrine des économistes classiques. Les thèses défendues par ces théoriciens constituent en fait une offensive contre le courant mercantiliste (voir infra). Dans les années 1930, des craquements se font sentir dans les fondations de la théorie économique classique. La pensée économique va vers une "hérésie fondatrice fondamentale"⁵.

I.1.1.1 LA thèse de l'auto-régulation du système et ses limites

La doctrine libérale naît à la suite d'un bouillonnement intellectuel et économique sans précédent en Europe. Entre le XVII^e et le XVIII^e siècle, plusieurs facteurs ⁶ concourent à faire de l'interaction entre individus, la situation idéale pour les échanges, car leur action contribue à promouvoir le bien-être de la société.

⁵ Professeur G élédan Alain dans : Histoire des pensées économiques p. 294, op.-cit.

⁶ Entre autres, une nouvelle philosophie politique de type libérale élaborée par des auteurs tels Spinoza (1632-1677) ou John Locke (1632-1704) ; la réaction des physiocrates à l'idéologie véhiculée par les mercantilistes est un facteur important de cette nouvelle pensée libérale. Mais, c'est surtout la révolution industrielle qui commence en Grande-Bretagne et qui a besoin d'une doctrine pour lui permettre de triompher.

La nouvelle doctrine libérale est véhiculée par les économistes dits classiques. Ceux-ci pensent que les lois économiques sont éternelles et que la nature - par le biais d'une "main invisible" - détermine un ordre social idéal. Partant de ce principe, ils proposent de supprimer les règlements et les protections, parce que le libre-échange, disent-ils, améliore la situation de la nation.

Dans son ouvrage-phare "Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations" paru en 1776, Adam SMITH - qui est le véritable fondateur de l'école classique d'économie politique - met l'accent sur le comportement de l'homme qui selon lui, est rationnel. Ces comportements individualistes qui conduisent l'homme, motivé par la recherche des intérêts égoïstes, à "promouvoir un résultat qui n'était pas dans ses intentions"⁷ sont mis en exergue un siècle plus tôt par le philosophe hollandais Spinoza qui affirme : "Quand chaque homme cherche le plus ce qui lui est utile à lui-même, alors les hommes sont les plus utiles les uns les autres"⁸.

Adam SMITH pense que, par le mécanisme de l'échange, l'efficacité du marché permet d'atteindre un haut degré de satisfaction de la collectivité. Le marché constitue la sanction de l'acte économique car il récompense le plus efficace. Pour les prix, le marché ajuste les quantités offertes et les quantités

⁷ SOULE G. "Qu'est ce que l'économie politique ," Nouveaux Horizons, 1980, P. 64.

⁸"Ethique, IV" cité dans "Histoire des pensées économiques", P. 11 op.-cit.

demandées ; à cet effet, il a aussi une fonction de régulation. L'harmonie sociale ainsi secrétée étant une résultante des effets positifs de la main invisible et de la fonction régulatrice assurée par le marché.

La fameuse loi de Jean Baptiste SAY (1767-1832) - selon laquelle l'offre des biens et services produits créait automatiquement une demande suffisante pour l'absorber immédiatement - trouve un écho favorable chez Léon WALRAS (1834-1910) qui formule "la loi de l'offre et de la demande effectives" ; en outre, il dépasse la thèse de Smith sur la concurrence et démontre qu'un système économique en concurrence engendre effectivement un état économique qui est socialement optimal. Comme l'affirme d'ailleurs le professeur BEKOLO-EBE, "les faits économiques, supposés obéir à des lois naturelles mécaniques, devraient, pensait-on, se dérouler continuellement en situation d'équilibre, sans distorsions durables, ni rupture par rapport à cet état d'équilibre", et ce d'autant plus que l'homo oeconomicus guidé par son seul intérêt égoïste, était supposé rationnel ; ce qui constituait aussi une garantie supplémentaire du bon fonctionnement de l'activité économique.

Jean-Baptiste SAY est en France, le représentant le plus connu du courant classique. Pour lui, l'Etat doit s'abstenir de toute intervention et, surtout, point d'entreprises publiques car les entrepreneurs privés peuvent mieux produire et mieux échanger que l'Etat. Voilà pourquoi, en dénonçant la concurrence injuste

⁹ BEKOLO-EBE, B. "Rôle économique de l'Etat", op-cit.

et inégale du secteur public, il va en guerre contre la Manufacture de Gobelins, legs des mercantilistes dont la tendance à l'interventionnisme se situe aux antipodes des visées libérales de Say.

Cette vision de l'économie dont le couronnement intellectuel était représenté par le principe de l'équilibre général, constituait en fait, "un état idéal et non réel"¹⁰. C'est ainsi que la foi de Smith dans l'harmonie spontanée ne s'est guère vérifiée dans la réalité. Au contraire le XIX^e siècle et le XX^e siècle sont jalonnés de crises périodiques. De même, la difficile situation des classes laborieuses tout au long de la phase de décollage des économies capitalistes amène certains théoriciens à s'interroger sur l'efficacité de la théorie classique. Les vertus du principe de l'individualisme méthodologique sont progressivement remises en cause. De plus en plus, l'idée d'un capitalisme tempéré modulant les effets de la concurrence se développe ; des attitudes réformistes sont proposées, et donnent un rôle clé aux institutions. Au libéralisme non interventionniste qui fait confiance au marché auto-régulé, des théoriciens de plus en plus nombreux opposent l'idée d'un Etat conscient et régulateur. C'est la naissance du "garantisme social"¹¹.

¹⁰ Walras, L. : "Eléments d'économie politique pure" in "histoire des pensées économiques" Tome 1, p. 145 op-cit.

¹¹Le garantisme social - dont le précurseur est Jean Charles Léonard SISMONTI (1773-1842) attribue à l'Etat, un rôle protecteur pour faire face aux injustices sociales criantes observées pendant la révolution industrielle.

I.1.1.2 Une alternative théorique : le courant interventionniste

La théorie interventionniste qui préconise l'Etat comme nécessité incontournable dans un système économique, n'a pas toujours les mêmes motivations selon que l'on se trouve en amont ou en aval du courant libéral classique.

Les mercantiliste par exemple, estiment qu'il convient de favoriser les manufactures plutôt que l'agriculture, car, cela constitue un moyen normal d'accroître la richesse d'une nation. Sismonde de Sismondi trouve que l'intervention de l'Etat est nécessaire pour empêcher la concentration de la richesse, d'une part, et l'extrême pauvreté de l'autre, qui résultent de la politique du "laissez-faire". KEYNES par contre, dans sa tentative de trouver les solutions à l'une des crises les plus profondes et les plus longues que le monde capitaliste ait jamais connue, préconise entre autres, le recours à l'Etat comme agent économique.

Les arguments en faveur du mercantilisme¹² ont été développés dans les écrits de Thomas MUN. Pour lui, la meilleure politique pour une nation est celle du marchand dont le but est de produire et surtout de vendre.

¹² En réalité, le mercantilisme ne constitue pas une école et ne prétend pas bâtir un système scientifique complet. C'est Adam Smith qui donna à ce courant de pensée le nom "mercantilisme" (voir Soulé George, op-cit).

La branche française du mercantilisme¹³ - la plus active - est animée par Jean-Baptiste COLBERT (1619-1683), Ministre des Finances de Louis XIV. C'est pourquoi l'on a donné le nom de "colbertisme" à cette politique généralement interventionniste.

Pour Colbert, le développement de l'intervention de l'Etat doit remplacer l'initiative privée défaillante. A cet effet, il encourage la création des manufactures - c'est le cas de la Manufacture des Gobelins qui appartient en propre à l'Etat - préconise l'octroi des subventions aux compagnies maritimes et l'amélioration des transports intérieurs. Colbert pense que le pouvoir de l'Etat-national assure la sécurité et est par conséquent nécessaire au bien commun. L'Etat doit donc se faire entrepreneur ou mettre en place un canevas pédagogique pour frayer la voie à ses propres entrepreneurs. C'est ainsi que les monopoles et les subventions doivent aider et protéger les industries nouvelles ; de même que certains tarifs protectionnistes sont nécessaires pour favoriser une justice sociale plus large.

A la suite du courant libéral, certains théoriciens introduisent dans leur analyse des concepts en rupture avec la théorie dominante. C'est le cas de Paul CAUWES qui s'oppose aux fameux crédo "laissez-faire, laissez passer" et réhabilite même

¹³ Les autres variantes du mercantilisme sont :
- le mercantilisme commercialiste en Angleterre, avec pour chef de file Thomas MUN ;

- le mercantilisme fiduciaire dont un des précurseurs est John Law.

la politique interventionniste de l'Etat. Constatant que le principe de l'individualisme méthodologique a secrété un grand nombre d'injustices, il préconise non seulement une "théorie générale des attributions de l'Etat" (essentiellement les fonctions régaliennes), mais aussi une liste d'attributions facultatives de l'Etat qui reposent surtout dans le domaine industriel. Défenseur acharné de la propriété publique, il estime que l'Etat doit "entrevoir une certaine production de haut goût" et qu'il ne devrait être nullement question pour lui "de sacrifier les gobelins, Sèvres, ou Beauvais" parce que les principaux monopoles existants sont des monopoles publics. Ce sont des monopoles de fabrication maintenus pour des raisons de sûreté publique (armes, poudres), ou dans un intérêt fiscal (Régie des Tabacs et Allumettes)¹⁴.

Un autre théoricien qui réagit aux méfaits de la dynamique capitaliste non maîtrisée est Jean-Charles Léonard Sismonde de Sismondi (1773-1842). Pour remédier aux insuffisances de la théorie classique, il propose une régulation du système par l'intervention publique qui selon lui, doit "être le protecteur du faible contre le fort (...) et le représentant de l'intérêt permanent, mais calme, de tous, contre l'intérêt temporaire, mais passionné, de chacun"¹⁵. Pour Sismondi, l'inclination individuelle est à proscrire car l'action gouvernementale permet d'agir dans le sens de l'intérêt collectif.

¹⁴ CAUWES, P. Précis du cours d'économie politique", 1878. In : Histoire des Pensées économiques, P. 89, op-cit.

¹⁵ Sismonde de Sismondi : Nouveau principes d'économie politique. In : Histoire des pensées économiques ; p. 206 op-cit. Tome 1.

Comme on le constate, Sismondi est un réformiste et, en ce sens, il est un des précurseurs du garantisme social. Toutefois, un peu moins d'un siècle après sa mort, la réhabilitation de l'Etat comme agent essentiel dans l'activité économique est non seulement imposée par les faits, mais aussi et surtout par la théorie économique.

La première guerre mondiale de 1914-1918 remit en cause certains principes orthodoxes de la pensée classique puisqu'elle conduisit l'Etat à intervenir de façon croissante dans le système économique afin d'orienter l'activité économique dans les besoins de guerre.

A la fin de la guerre et surtout pendant la grande crise de 1929, le principe de l'interventionnisme devint une réalité non plus ponctuelle, mais permanente. C'est ainsi que la situation hyper inflationniste qui sévit en Allemagne aux lendemains de la guerre servit de prétexte pour obliger l'Etat à intervenir pour juguler ce phénomène dont l'ampleur risquait de provoquer un effondrement de l'économie.

Le déclenchement de la crise va alors généraliser de profonds déséquilibres sur les marchés. Aux Etats-Unis où les tensions sont plus vives, Roosevelt - qui vient de succéder à Hoover - adopte une attitude plus pragmatique en instaurant le "New Deal", qui constitue une révolution par rapport au principe du "Laissez-faire". Soucieux de relancer l'activité économique, l'Etat entreprend de financer de grands travaux dont le plus

connu est sans doute la "Tennessee valley authority" ou "autorité de la vallée de Tennessee". Pendant longtemps, l'orientation de l'activité économique par les travaux publics était devenue le pivot autour duquel ont gravité les efforts du gouvernement américain pour amorcer le processus de reprise. •

L'idée selon laquelle l'Etat devrait jouer un rôle actif dans le maintien de la stabilité économique était un élément essentiel de la pensée du New-Deal. Après la seconde guerre mondiale, le vote de la loi sur l'emploi (employment act) en 1946 consacra l'Etat dans ses nouvelles fonctions.

Comme on le constate, que ce soit en Allemagne, aux Etats-Unis ou en Angleterre - où les premières entreprises publiques voient le jour à la suite de la première guerre mondiale - l'Etat, sous la pression des faits, assure non seulement les fonctions régaliennes, mais aussi celles de tout agent économique. Ce rôle économique de l'Etat qui lui est imposé de manière factuelle, lui est aussi reconnu par la théorie dont l'analyse est agrémentée de solides justifications liées à son intervention. Les raisons évoquées tournent autour de la stabilité du système et sont développées par John Maynard Keynes (1883-1946) dans son ouvrage célèbre "Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie" publié en 1936.

Dans le tableau théorique keynésien, les pouvoirs publics constituent un facteur économique important ; il est contre le principe de l'harmonie spontanée et estime que le gouvernement devrait compenser la myopie des entrepreneurs privés car, ceux-

ci sont motivés par le court terme et par le profit. L'Etat devrait investir même si on entrevoit une période de ralentissement de l'activité économique car, il n'a pas à se préoccuper de faire des profits. L'investissement, qui est un acte socialement important, ne devrait pas être laissé aux mains des spéculateurs. Keynes voudrait ainsi évincer le capitalisme rentier et stimuler le capitalisme entrepreneurial dont les perspectives s'étalent dans le long terme et qui sont créatrices de richesses et d'emploi. Dans cet ordre d'idées, il affirme "l'Etat étant en mesure de calculer l'efficacité marginale des capitaux avec des vues lointaines et sur la base des intérêts sociaux de la communauté, nous nous attendons à le voir prendre une responsabilité directe de l'investissement"¹⁶

Afin de permettre à l'Etat cette supériorité du choix public de l'investissement, Keynes évoque l'hypothèse des "compromis et (des) formules de toute sorte qui permettent à l'Etat de coopérer avec l'initiative privée"¹⁷. Toutefois, il pense "qu'une large socialisation de l'investissement s'avèrera le seul moyen d'assurer approximativement le plein emploi"¹⁸

Le principe de l'auto-régulation du système qui avait été critiqué par Malthus et Sismondi, est repris par Keynes qui, vivant dans un mode de crise, refuse de croire à un ordre spontané, générateur de stabilité. Selon lui, seul l'Etat peut

¹⁶Keynes, J.M. Théorie générale. In : histoire des pensées économiques ; P. 333 ; op-cit. Tome 1

¹⁷Idem

¹⁸ Idid

réguler une économie foncièrement instable. C'est ce qui fait dire à Brunhoff que "Keynes veut réécrire la théorie économique à l'usage de l'Etat"¹⁹.

A la suite de Keynes, Paul Anthony SAMUELSON (1915), se positionnant comme un théoricien du bien-être, affirme que l'Etat doit intervenir par différents moyens afin de pallier nombre de cas où les insuffisances du marché tendent à diminuer le bien-être social. Quant au spécialiste de la planification qu'est Jan TINBERGEN (1903), l'Etat doit veiller à une certaine redistribution des richesses qui supprime la pauvreté et les inégalités sociales. A cet effet, il défend la conception de l'économie dans laquelle la propriété publique est fort étendue. Enfin, l'école de Public Choice s'intéresse à l'action des pouvoirs publics qui doit se substituer au marché défaillant. Toutefois, dire que le marché est imparfait ne signifie pas automatiquement l'appel à l'interventionnisme:

"Nous devrions comparer les aberrations possibles des deux systèmes (...) et recourir à l'institution qui se révélera, le moins inefficace que ce soit l'Etat ou le marché"²⁰

¹⁹ Brunhoff, Suzanne : "Panorama des sciences humaines". Gallimard, 1983 in "Histoire des Pensées économiques", P. 347 T.1 op. cit.

²⁰ Gordon Tullock : "Le marché politique, analyse économique des processus politiques" in : "Histoire des pensées économiques", P.364 t.2 op. cit.

Nous concluons en faisant appel à C. de BOISSIEU²¹ qui définit quatre sphères d'intervention de l'Etat :

- L'Etat doit intervenir pour faire respecter les règles du jeu de l'économie du marché ;

- L'Etat doit exercer une fonction de suppléance du marché dans la mesure où celle-ci peut connaître des insuffisances ;

- L'Etat doit jouer un rôle de tuteur des préférences individuelles ;

- L'Etat doit jouer un rôle en matière de répartition des ressources et réaliser le "grand optimum".

Alors que certains théoriciens mettent en évidence les effets dommageables pour l'activité économique - et pour la communauté - d'une présence accrue de l'Etat dans le système productif, d'autres par contre insistent sur l'instabilité du système et par conséquent, mettent l'accent sur la nécessité des interventions correctives de la part des pouvoirs publics. Chaque courant de pensée s'efforce de se justifier en invoquant des raisons d'intérêt général. Toutefois, que ce soit la théorie libérale ou le courant de pensée interventionniste, il convient de dire que chacune de ces tendances naît des nécessités et des circonstances de son temps ; d'autre part, bien qu'elles

²¹ Cité par BEKOLO EBE in "Le rôle économique de l'Etat" op-cit.

défendent parfois des intérêts plus ou moins légitimes, elles sont aussi porteuses de vérités durables.

Dans la section suivante, il sera fait allusion aux différentes raisons ayant conduit à l'adoption des entreprises publiques. Plusieurs facteurs sont mis en exergue, parmi lesquels les motifs d'ordre idéologique dont le support théorique est constitué des courants de pensées sus-évoquées. Il serait utile pour la suite de l'analyse de se demander quel pourrait être l'impact des facteurs de création des entreprises publiques sur leur performance globale.

SECTION 2 : LES MOTIFS DE CREATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES
OU LA DIVERSITE DES FACTEURS D'EMERGENCE

La plupart des études faites sur les entreprises publiques énoncent en termes économiques les motifs de leur création. Cependant, il convient de noter que les facteurs économiques ne sont que quelques-uns parmi tant d'autres ; les raisons d'ordre économique ne suffisent pas à justifier leur importance quantitative et surtout leur présence dans presque tous les secteurs de l'économie. Nous allons énoncer dans les lignes qui suivent les facteurs d'émergence des entreprises publiques et nous allons essayer de les apprécier globalement en fonction de leur performance potentielle.

I.1.2.1 Facteurs historiques

Les accidents de l'histoire ont souvent conduit à la création des entreprises publiques. De nombreuses entreprises ont été créées à la suite des bouleversements politiques provoqués par la seconde guerre mondiale. Ce fut le cas par exemple en France, où la firme Renault fut nationalisée à titre de sanction pour avoir collaboré avec "l'ennemi" nazi pendant la guerre; Ce fut le cas de certaines entreprises en Corée ; ce fut enfin le cas en Autriche où les entreprises juives furent nationalisées par les nazis.

Maillet²² cite un certain nombre de causes occasionnelles ayant contribué au passage d'une entreprise dans le secteur privé ; c'est très souvent, le résultat d'une confiscation ou d'une expropriation : c'est par exemple, l'expropriation après la guerre de 1914-1918, des biens ex-ennemis par l'Etat, tels que les chemins de fer d'Alsace-Lorraine, les mines de potasse d'Alsace ; c'est aussi le cas des charbonnages qui sont nationalisés partiellement parce que les mineurs du Nord contestent leurs dirigeants en raison de leurs attitudes pendant l'occupation allemande.

D'autres facteurs historiques peuvent aussi être cités comme ayant été déterminants dans l'établissement des entreprises du

²² Maillet, J. Aspect historique des nationalisations françaises et le fonctionnement des entreprises nationalisées en France. Dalloz 1956

secteur public. C'est ainsi que l'effondrement financier des sociétés privées en Argentine ou au Royaume-Uni a contribué à l'essor des entreprises appartenant à l'Etat dans ces pays. En Indonésie ou en Egypte (cas de la nationalisation du canal de Suez le 26 juillet 1956 par le président Nasser), le souci de réduire la participation étrangère dans les secteurs industriels n'est pas étrangère à l'importance quantitative des entreprises publiques dans ces deux pays et dans bien d'autres ayant le statut d'anciennes colonies.

SHAHID J. BURKI²³ pense que "la création des entreprises publiques suit les révolutions". C'est pourquoi en Chine et au Viet-Nam, il fallait après la guerre, transférer le contrôle de divers types de capitaux du propriétaire privé à l'Etat.

En ce qui concerne les pays en développement et en particulier les pays africains, bien que les bailleurs de fonds internationaux (bilatéraux et multilatéraux) aient joué un rôle considérable dans la création des entreprises publiques²⁴, il faut reconnaître que les circonstances historiques ont beaucoup pesé dans les interventions initiales de l'Etat-Entrepreneur. Sa volonté d'accompagner l'indépendance politique par une main-mise

²³ "Le rôle des entreprises publiques dans l'économie des pays en développement"; dans : La performance des entreprises publiques : les grandes questions. Nations-Unies, 1986.

²⁴ Il n'y a pas de doute que l'importance des flux financiers publics par rapport aux flux d'origine privée, a incité l'Etat africain à jouer un rôle plus actif dans l'économie, soit en qualité d'entrepreneur-producteur, soit en qualité d'emprunteur direct (en rétrocédant le montant de l'emprunt à une entreprise publique) ou indirect (en apportant sa caution sur les emprunts des entreprises publiques).

sur l'économie nationale a conduit soit à la nationalisation, soit à l'établissement d'entreprises appartenant en propre à l'Etat. Dans cet ordre d'idées, Tchoungang²⁵ fait état d'une série de nationalisations partielles intervenues en 1974. Quelques sociétés exerçant dans la branche de l'assurance s'assemblent avec l'Etat pour créer la Société Camerounaise d'Assurance ; par ailleurs, il y a regroupement des entreprises ENELCAM, EDC, POWERCAM pour donner SONEL - dont 80 % d'actions appartiennent à l'Etat camerounais -. L'Etat substitue la SODECOTON à la Compagnie Française de Textiles.

Comme on le constate, ces nationalisations étaient motivées par le souci pour l'Etat de reprendre à son compte, les prestations jadis fournies par l'Administration coloniale. C'est ainsi que la Régie des Chemins de Fer du Cameroun succéda en 1946, à une société créée en 1912 par les allemands et dénommée, la Régie Directe ; toujours selon Tchoungang, la Société Franco-Camerounaise de Tabacs devint la Société Camerounaise des Tabacs avec une participation de l'Etat camerounais évaluée à 75 %.

La constitution des entreprises publiques dans l'Afrique indépendante répondait aussi au souci de faciliter le développement. L'héritage colonial était généralement constitué pour une grande part, des structures politico-administratives n'ayant qu'un impact marginal sur le développement ; d'autre

²⁵ Tchoungang, C. "L'entreprise Publique camerounaise face au défi du désengagement de l'Etat" in : Revue Camerounaise de Management, n° spécial, 1987, P. 104 à 112

part, cet héritage en matière de droit administratif²⁶ a conduit l'Etat nouvellement indépendant à créer de nombreuses entreprises fournissant des services subventionnés à différentes catégories d'agents économiques.

L'opposition au capitalisme a souvent été une des causes de l'extension des entreprises publiques. Ce refus de la propriété privée est généralement sous-tendu par une idéologie politique.

I.1.2.2 Facteurs idéologiques

Très souvent, lorsque l'on parle de facteur idéologique, l'on fait implicitement allusion aux politiques socialistes qui ont joué un rôle assez important dans plusieurs pays et ont constitué le facteur dominant dans quelques-uns. En dehors du colbertisme (voir supra I.1.1.), le courant idéologique qui soutient l'intervention de l'Etat dans l'activité économique est le marxisme.

Les considérations idéologiques ont pour objectif de renforcer le rôle de l'Etat dans la conduite de l'économie. Les mouvements de nationalisation ont parfois coïncidé avec l'arrivée au pouvoir des partis de gauche plus ou moins influencés par le marxisme. En Angleterre après la deuxième guerre mondiale, le Parti Travailleiste a réalisé un assez grand nombre de

²⁶ héritage fait surtout de contraintes réglementaires, nombreuses, qui annihilait l'initiative privée.

nationalisations, en particulier dans le secteur des industries de base ; un terme est mis à cette vague de nationalisations avec l'arrivée au pouvoir du parti Conservateur. En France, ce n'est pas un hasard si les années 1936 et 1945 ont vu fleurir les nationalisations.

En effet, la première vague de nationalisations eut lieu en France en 1936 avec l'arrivée au pouvoir du Front Populaire, sous l'impulsion de Léon BLUM. Dans cet ordre d'idées, certaines fabriques d'armement passèrent aux mains de l'Etat, et surtout, les quatre réseaux de chemin de fer délaissés par le secteur privé parce que jugés non rentables. Après 1945, il y eut un important mouvement de nationalisations qui toucha outre les banques et les assurances en 1946, les houillères pendant cinq ans (1944 à 1948), EDF-GDF en 1946, le CEA, le BRP, Air France et Renault en 1945. C'est ultérieurement que les Pouvoirs Publics prirent des participations notamment dans le secteur pétrolier (ERAP en 1965), la chimie (Entreprise Minière et Chimique) en 1967, l'aéronautique (regroupement des sociétés sous l'égide de la SNIAS) en 1970. De même, avec l'arrivée des socialistes au Pouvoir le 10 mai 1981, la France connut encore une vague de nationalisations qui fut stoppée par la désignation de Jacques CHIRAC au poste de Premier Ministre en 1986.

D'autres courants de pensée, plus ou moins proches du marxisme ont joué un rôle prépondérant dans l'émergence du secteur public dans certains pays. C'est le cas par exemple de l'Italie Mussolinienne, de l'Espagne Franquiste, de l'Allemagne Nazie ou encore de l'Argentine Péroniste, où la doctrine

autoritariste a sans nulle doute contribué à l'évolution quantitative des entreprises publiques.

Dans les pays en voie de développement et en particulier ceux d'obédience socialiste, l'idéologie politique a indubitablement prévalu lors de la création des entreprises publiques. Quant au Cameroun, le facteur idéologique a joué un rôle marginal ; toutefois, l'option à la politique de libéralisme planifié a entraîné un certain dirigisme de l'économie nationale. Cette doctrine confiait aux pouvoirs publics la triple tâche de mobilisation, de coordination et d'orientation de l'activité économique nationale.

Les raisons idéologiques avancées pour créer des entreprises relevant du secteur public avaient pour corollaire, une attention beaucoup plus grande aux diverses préoccupations sociales. L'intérêt général était souvent brandi comme justification de l'idéologie politique.

I.1.2.3 Facteurs socio-politiques

A la question de savoir "pourquoi les entreprises publiques ?", certaines personnes estiment que la réponse la plus satisfaisante se donne en termes politiques et sociaux qu'en d'autres termes. L'histoire nous enseigne que les raisons politico-sociales ont été déterminantes pour amener les pouvoirs publics à troquer leur toque de gendarme contre celle d'entrepreneur-producteur.

A la suite des révolutions "timides", certaines zones de l'économie peuvent passer sous contrôle public, principalement pour des raisons d'équité ou de surveillance politique. C'est à ce genre de préoccupation que répondait la création d'entreprises publiques en Turquie dans les années 30, en Egypte aux alentours de 1950 et au Pakistan au début des années 70. Les entreprises publiques se superposant aux entreprises du secteur privé et créent ainsi un environnement concurrentiel souvent favorable au développement des affaires.

Comme nous l'avons dit plus haut, la réduction des écarts de développement entre les régions ou encore les préoccupations relatives à l'équilibre social peuvent amener l'Etat à entreprendre des actions de redistribution de richesses par la création d'entreprises ; de même, la promotion sociale, par un juste dosage des différentes composantes de la société, est un domaine dans lequel les entreprises publiques se sont toujours comportées comme devant être exemplaires. C'est ce qui explique le constat de Sakutu Amvene selon lequel "la politique du gouvernement en matière d'emploi dans le secteur public est fondée sur la recherche d'un équilibrage ethnique. Cette variable intervient dans toutes les nominations à la tête des institutions"²⁷

²⁷ SAKUTU AMVENE, Jules "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : les entreprises publiques" in : Revue Camerounaise de Management, n° spécial, 1987, P. 83 à 99.

Si une zone présente une importance politique ou sociale pour les hommes au pouvoir et que le secteur privé hésite à s'y aventurer, il est courant dans ce cas de voir émerger des entreprises publiques. L'on se rappelle que la reprise en mains par l'Etat des industries d'acier ou de charbonnages en Europe était surtout motivée par des considérations sociales et en particulier, celles d'éviter les problèmes sociaux qui auraient surgi en cas de fermeture desdites mines. Le manque d'enthousiasme du secteur privé pakistanais a conduit les pouvoirs publics à créer la Société Pakistanaise de Développement, ayant pour rôle principal de pourvoir en capitaux, les zones et/ou des secteurs jugés non rentables par l'entrepreneuriat privé. Toujours au Pakistan, l'on se souvient que la concentration de la richesse industrielle, dans les années 50, était aux mains de quelques familles et le gouvernement avait pour préoccupation essentielle d'abandonner la politique économique du "laissez-faire" au profit d'un mécanisme qui aurait pour vocation d'élargir la gamme d'entrepreneurs²⁰.

L'Afrique post-coloniale offre l'exemple du transfert à l'Etat des entreprises préalablement abandonnées par les colonialistes ; cela a conduit à la nationalisation (voir supra I.1.2.1) d'entreprises agricoles, bancaires, industrielles et commerciales qui étaient auparavant sous contrôle des groupes privés étrangers ou de l'administration coloniale.

²⁰ Voir Shahid J. Burki : "Pakistan under Bhutto" 1971/1977, Londres.

En dehors des facteurs socio-politiques traditionnels, il y a celui non moins important de faire naître une nouvelle couche sociale d'hommes pouvant permettre l'élargissement de la base sociale du régime. Ces nouveaux hommes, dont l'aisance financière vient parfois après leur prise de fonctions²⁹ sont assez représentatifs soit dans la société, soit dans leur contrée d'origine, de sorte que chaque citoyen perçoit à travers eux, le prolongement du pouvoir politique. Les dirigeants des entreprises publiques dans les pays en développement constituent très souvent des relais importants du pouvoir et, entre autre devoirs, ils doivent assurer la pérennité de celui-ci³⁰

I.1.2.4 Facteurs économiques

La recherche des objectifs à caractère économique a souvent servi de prétexte à l'Etat pour créer des entreprises publiques. On peut chiffrer à six, les principaux facteurs qui justifient l'intervention des pouvoirs publics dans l'activité économique.

- une allocation pas toujours efficace des ressources s'il existait une libre participation du secteur privé au marché ;

²⁹ Se référer à l'article de Sakutu Amvene, op-cit P. 20.

³⁰ Aussi, ne demandera-t-on plus pourquoi les critères qui président à la nomination des dirigeants d'entreprises publiques reflètent plus les considérations politiques que celles relatives à la compétence intrinsèque des individus (pour plus de détail, voir infra II.1.1.3.6).

- la production des biens purement publics ou semi-publics (défense nationale, éducation, infrastructures de base ...) ;

- la présence d'externalités (formation de la main-d'oeuvre, possibilité des coûts marginaux décroissants, innovation ...) qui grèveraient les coûts et inciteraient plutôt les entreprises privées à désinvestir. L'on prétend donc qu'en présence de ces coûts externes, l'Etat doit "prendre des mesures correctives (et intervenir) dans le processus économique comme un participant à somme positive"³¹

- le désir pour l'Etat de s'arroger les profits issus des situations monopolistiques ou oligopolistiques ;

- le manque d'enthousiasme du secteur privé à créer des entreprises nouvelles du fait de son inexpérience, de l'absence d'un marché de capitaux ou encore du fait de l'étroitesse du marché rendant hypothétique toute rentabilité potentielle ;

- l'existence des activités socialement utiles mais à coûts élevés et auxquelles l'entrepreneuriat privé ne peut faire face.

Les tenants de la thèse interventionniste estiment que la propriété publique est le meilleur moyen de pallier les insuffisances du marché. Cette thèse revêt une connotation particulière dans les pays en voie de développement où le processus de décolonisation politique s'est accompagné d'une urgente nécessité de réaliser un développement économique rapide.

³¹ cité dans Raboy David (1984) : "L'économie de l'offre." Economica, paris, P. 105

Le désir d'améliorer la répartition des revenus, les efforts en vue de stabiliser les prix ou l'emploi, ont tout aussi contribué à l'essor des entreprises relevant en totalité ou en partie de l'Etat.

Au Cameroun, l'extension du secteur des entreprises publiques résulte d'une combinaison de circonstances historiques, socio-politiques et économiques.

Comme legs historiques, nous pouvons citer les entreprises à vocation agricole dont le rôle était de produire et de commercialiser les cultures dites de rente ; il en est de même de certaines sociétés coopératives et d'établissements bancaires qui, une fois l'indépendance acquise, ont été transférées dans le portefeuille de l'Etat.

La volonté politique de répartir les investissements socio-économiques en fonction des critères d'équilibre régional, a incité les pouvoirs publics à mettre en place des structures telles que la SODEBLE, la SEMRY, la CAMSUCO; l'UNVDA ... La création des emplois face au nombre sans cesse croissant des jeunes diplômés, le souci d'offrir à de hauts fonctionnaires de l'administration centrale des perspectives valorisantes de carrière, sont des raisons qui justifient l'extension des entreprises publiques.

La création d'entités publiques à l'image de la SNH, la SCDP, la SONARA, qui toutes relèvent du secteur ô combien

sensible des hydrocarbures, ne résulte-t-elle pas de la volonté de l'Etat de maîtriser les "sommets" de l'économie ?

D'autres facteurs économiques méritent d'être soulignés : la promotion du processus de substitution aux importations (SODEBLE, MINOTERIE, SEMRY, SOSUCAM ...), la promotion du développement régional et le processus de décentralisation industrielle (SOFIBEL, CAMSUCO; CDC ...) la modernisation du secteur agricole (CENEEMA).

Il nous a été donné ci-dessus de recenser les facteurs qui justifient l'émergence et l'extension des entreprises publiques. Qu'il nous soit permis de constater qu'ils sont divers et que leur finalité respective peut bien s'entendre en termes de défense de l'intérêt général, de promotion économique ou encore de fidélité vis-à-vis d'une idéologie particulière.

Aussi est-il important de se demander quel pourrait être l'impact de cette diversité de facteurs d'émergence sur la performance des entreprises publiques ?

Si l'on se réfère à un critère de performance unique - dont la valeur de critère habituelle est l'efficacité économique - il n'y a pas de doute que les résultats potentiels soient en dessous des espérances attendues et des potentialités réelles de l'entreprise. Par contre, si la performance est appréciée par rapport aux finalités respectives propres à chaque facteur d'émergence, alors, on pourrait s'attendre à des résultats

relativement bons ou mauvais selon les différentes valeurs de la valeur du critère.

Cependant, la performance des entreprises publiques étant très souvent déterminée à partir des paramètres économiques ou financiers, la diversité des facteurs de création de ces structures - dont un des corollaires est la pléthore d'objectifs souvent contradictoires - influence de façon négative, leurs résultats futurs.

Dans la section suivante, nous poserons le problème de la définition de l'entreprise publique et nous essayerons d'énumérer les différents contours que le législateur a bien voulu lui prêter.

SECTION 3 : LA NATURE DES ENTREPRISES PUBLIQUES :
L'HETEROGENEITE DES CONTOURS JURIDIQUES

D'un point de vue économique, "l'entreprise est la combinaison d'un ensemble de facteurs, agencés en vue de produire et d'échanger des biens et des services avec d'autres agents économiques"³². Dans un sens juridique, une entreprise est un

³² Conso, P. "La gestion financière de l'entreprise". Dunod, 1983, P. 7.

commis, mandaté par un commettant pour la réalisation des objectifs préalablement fixés par lui. Dans le cas d'une entreprise privée, le commettant est l'actionnariat privé ; par contre, il peut être une administration publique et dans cette optique, le commis est une entreprise publique³³.

Lorsque l'on parle des entreprises du secteur public et para-public³⁴, il est parfois fait référence aux entreprises d'Etat stricto-sensu ; toutefois, et malgré la multiplicité des statuts, certaines caractéristiques générales propres aux entreprises publiques permettent de mieux préciser leur contour et de faciliter par conséquent leur identification. Ces caractéristiques sont d'une part, la personnalité juridique et le caractère industriel et commercial ou l'aspect relatif au service public, et le degré de dépendance vis-à-vis de l'Etat d'autre part.

La personnalité juridique renvoie au principe de spécialité, c'est-à-dire à l'existence juridique autonome (droit privé ou droit public), à l'autonomie budgétaire et patrimoniale. Quant à la nature du service fourni (ou produit), il est fait allusion à la transposition des méthodes de gestion du secteur privé au secteur public. C'est par exemple les activités industrielles et

³³ Pour un aperçu, voir EDOU, J. "Le coût du contrôle des entreprises publiques : une vérification empirique" ; in Revue des Sciences Economiques, Yaoundé, Tome II, 1987, P 48 à 78.

³⁴ Il sera indifféremment fait utilisation de ces deux termes ; toutefois, pour des raisons de commodité, nous ferons plus usage du terme "entreprise publique", pour désigner toutes les sociétés industrielles et commerciales, mines, services publics, compagnie de transport et intermédiaires financiers sur lesquels l'Etat exerce un contrôle

commerciales pures, qui ont pour but principal, la recherche du profit ; c'est aussi le cas des activités de transport (ferroviaire, maritime ou aérien) ou de production d'énergie (eau, électricité, gaz) qui sont des monopoles à contraintes de service public. Enfin, par degré de dépendance des entreprises publiques vis-à-vis de l'Etat, on entend le niveau du capital (propriété totale ou partielle), le niveau des différents organes de gestion, le mode de désignation des dirigeants et l'exercice du contrôle, et le niveau des obligations de gestion (politique salariale, politique des prix etc ...).

Comme on le constate, bien qu'il existe certaines caractéristiques communes aux entreprises publiques, il importe de donner un sens précis à ce terme ; ensuite après avoir identifié les différentes formes juridiques existantes, il nous reviendra de nous interroger sur ce que PJM TEDGA appelle "les causes de l'incertitude juridique"³⁵ sur la performance globale des entreprises publiques.

I.1.3.1 Définition de l'entreprise publique

Il n'est pas aisé de définir le concept d'entreprise publique. M. SHIRLEY³⁶ fait toutefois une distinction entre une

³⁵ TEDGA PJM : Entreprises publiques, Etat et crise au Cameroun : Faillite d'un système. L'harmattan, Paris, 1990, P. 15.

³⁶ Shirley, Mary M. : "Gestion des entreprises publiques". Actes du colloque sur la gestion de l'économie nationale. Clermont-Ferrand, 1987, 127 P.

entreprise publique et une autre structure publique. Non seulement l'entreprise publique est censée rentabiliser ses investissements - contrairement aux hôpitaux, universités et autres établissements - mais aussi, elle est soumise à l'Etat dans une mesure variable particulièrement difficile à cerner. CAUSSE³⁷ pense qu'il faudrait rechercher une adéquation entre l'entité considérée et le type de gestion pour retenir une classification des entreprises publiques. C'est dans cet ordre d'idées que trois critères lui apparaissent comme importants :

a) Le caractère de l'activité et le degré de contrainte de service public ; c'est d'ailleurs ce caractère qui permet de différencier les activités "stratégiques" des autres.

Shirley s'empresse de dire que les activités que l'on confie aux entreprises publiques varient d'un pays à l'autre. A la Jamaïque par exemple, le réseau téléphonique est géré par une entreprise du secteur public, alors qu'à Maurice et au Bangladesh, il constitue une administration de l'Etat.

b) La propriété de l'organisation considérée qui donne le droit au contrôle de la part du propriétaire.

c) La situation dans laquelle opèrent ces entreprises publiques. Exercent-elles une activité en situation de monopole ou de concurrence ? Causse prétend qu'une entreprise en situation

³⁷ Causse, G. "La restructuration des entreprises publiques". Actes du séminaire sur la gestion de l'économie nationale. Clermont-Ferrand, 1988, 73 p.

de monopole jouit des protections et peut donc en contrepartie être soumise à de fortes contraintes de service public.

Javed Burki³⁸ à la recherche d'une définition de l'entreprise publique se pose la question suivante : "jusqu'à quel point une entreprise doit-elle être publique pour être qualifiée d'entreprise publique ?" Leroy P. Jones³⁹ tente d'apporter une réponse à cette question • "à un extrême, on trouve les entreprises purement publiques, comme celles de la défense nationale, avec propriété collective des moyens de production, consommation collective du produit et théoriquement au moins, adoption des décisions par des fonctionnaires nommés, indépendants de tout intérêt privé. A l'autre extrême, se situent les entreprises purement privées qui produisent, au moyen des facteurs appartenant à des particuliers, un produit consommé individuellement, sans aucune influence collective sur les décisions intéressant la production. Les seuls exemples qu'on puisse trouver d'entités aussi purement privées sont sans doute les unités de production et de consommation autonomes qui constituent les chasseurs et les récoltants primitifs".

Comme on le constate, Jones tente de définir les entreprises publiques par leurs moyens (c'est-à-dire le type de propriété et la manière dont sont prises les décisions) et leurs fins (c'est-

³⁸ Shahid J. B "Le rôle des entreprises publiques dans l'économie des PVD" op. cit.

³⁹ Leroy P. Jones : "Public enterprise and Economic development : The Korean case". KDI, Séoul, 1975.

à-dire le type de produit issu de la chaîne de fabrication). C'est donc la combinaison de ces deux principales caractéristiques qui aboutit à ce que Jones appelle "la matrice des entités productives" (voir annexe).

La difficulté de définir les limites nettes et économiquement

utiles au secteur des entreprises publiques tient au fait qu'il existe des différences entre pays - et quelques fois entre différentes sources pour le même pays - (voir infra).

En France, l'approche légale et réglementaire de la définition de l'entreprise publique a évolué au fil des ans. C'est ainsi qu'à la politique d'extension du secteur public en 1946, correspondaient les définitions suivantes : Offices industriels et commerciaux, entreprises nationalisées et sociétés d'économie mixte. La loi du 6 janvier 1948 entérine cette définition, mais remplace le terme "office" par "Etablissement", d'où la naissance des "EPIC". Par la suite, l'ordonnance de 30 décembre 1958 crée une nomenclature des entreprises nationales à caractère industriel et commercial et les sociétés d'économie mixte. Le décret du 21 mars 1969 n'apporte pas de modifications majeures, mais précise tout de même qu'une entreprise est dite publique si l'Etat ou ses démembrements détiennent ensemble ou séparément une partie ou la totalité du capital. La loi de finance rectificative de 1976 complète la liste des entreprises publiques ; c'est ainsi que les établissements à caractère

administratif (ports) ou scientifique (Centre National des Etudes Spatiales), font partie intégrante du giron de l'Etat. Quant à la loi du 27 juillet 1983, elle apporte ce que le professeur DURUPTY appelle la "démocratisation du service public"⁴⁰

Au Cameroun en 1985, il n'existait pas de définition formelle des entreprises publiques, bien qu'une étude sur le secteur ait été faite par le MINPAT en 1982.

Etaient considérées comme entreprises publiques, les établissements publics, les EPIC, les sociétés de développement, les sociétés d'Etat, les sociétés d'économie mixte et certaines entreprises à statut normal⁴¹. A partir de certains aspects institutionnels, on pouvait tout de même définir les contours du secteur. Par exemple, les établissements publics, les sociétés de développement, les sociétés d'Etat, les sociétés d'économie mixte avaient pour statut légal "Entreprises publiques". Quant aux établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), en dehors de cinq d'entre eux dont le capital est détenu entièrement par l'Etat, les 33 autres EPIC avaient comme statut légal "Entreprises privées" avec une organisation centrée sur le Conseil d'Administration. Quant aux entreprises présentant un statut normal, 74 avaient un statut privé, donc des sociétés anonymes qui étaient abusivement considérées comme relevant du

⁴⁰ Durupty M. : Entreprises publiques et développement. Paris 1988, P. 20.

⁴¹ World Bank : Public enterprise in Cameroon ; 1985 ; P. 5

secteur public ! Dans vingt autres, la participation publique était majoritaire (c'est-à-dire, supérieure à 33,33 %) ⁴².

Comme on le voit, la délimitation était assez floue. Avec la création de la Mission de Réhabilitation des Entreprises du secteur public par décret n° 86/656 du 3 juin 1986, et compte tenu des dispositions combinées de la loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants des crédits publics, modifiée par la loi 76/4 du 8 juillet 1976, l'équivoque pesant sur la définition du concept d'entreprise publique a été levée. C'est ainsi que sont considérés comme entreprises du secteur public:

- Les sociétés dont l'Etat ou les collectivités publiques sont actionnaires exclusifs ;
- Les organismes et établissements publics à caractère industriel et commercial ;
- Les sociétés d'économie mixte dont les intérêts de l'Etat, des collectivités publiques ou des sociétés visées ci-dessus en (a) et (b) représentent au moins 25 % du capital social ;
- Les sociétés présentant un intérêt stratégique pour la défense nationale quelle que soit la participation de

⁴² Cette participation majoritaire donnait droit à l'Etat, à la majorité de blocage.

la puissance publique et dont la liste est fixée par décret³.

A la lumière de cette définition, il a été recensé 162 entreprises du secteur public dont 130 sociétés dans lesquelles l'Etat et ses demembrements détiennent 50 à 100 % du capital social, 19 entreprises dans lesquelles ils ne disposent que de 33 à moins de 50 % du capital, et 13 entreprises dans lesquelles les intérêts étatiques représentent de 25 à moins de 33 % du capital social.

Les entreprises publiques dans lesquelles la participation de l'Etat et les collectivités publiques était moins de 25 % du total des actions étaient au nombre de 23. nous reviendrons plus loin sur les participations publiques pour mettre en évidence la relation qui existe entre le degré de cette participation et le niveau de la performance.

Le secteur para-public camerounais représente donc quelque 170 organismes⁴, à travers lesquels l'Etat est présent dans tous les secteurs de l'activité économique. C'est ainsi qu'on recense 35 organismes chargés d'activités administratives et para-administratives, 44 organismes dans le secteur primaire

³ Nguiffo et Owona : "Répertoire des entreprises du secteur public et d'économie mixte ; SOPECAM, yaoundé, 1988

⁴ Ce chiffre est du Cabinet d'audit IDET-CEGOS COOPERATION (1984). D'autres statistiques mentionnent un chiffre avoisinant 150 établissements et organismes.

(essentiellement les sociétés de développement), 50 dans le secteur secondaire et 42 dans le secteur tertiaire.

Comme nous le verrons ci-dessous, les frontières entre les différentes catégories d'entreprises publiques ne sont pas aussi nettes qu'on le pense et cette ambiguïté peut être source d'inefficacité :

I.1.3.2. Etablissements administratifs :

L'Etablissement administratif (ou établissement public) est traditionnellement défini comme "un service public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière"⁴⁵. Dans ces sociétés, le capital est détenu en totalité par l'Etat et/ou les collectivités publiques. Mais en France par exemple, il est réservé 5 % du capital au personnel à titre de participation. Par ailleurs, les établissements administratifs français fonctionnent dans des conditions très proches du droit privé et jouissent par conséquent d'une plus large autonomie que les EPIC.

⁴⁵ Connois R. "La notion d'établissement public en droit administratif français. Thèse de Droit, Paris, 1956.

En 1985, il existait 35 établissements publics au Cameroun⁴⁶ quatre années plus tard, on en dénombrait 57⁴⁷. On applique généralement dans ces entreprises, les règles de la comptabilité commerciale. Elles ont comme leurs homologues françaises, une assez large autonomie financière. Toutefois, l'Etat exerce un contrôle a posteriori par l'intermédiaire soit d'une commission financière présidée par le Ministère du Contrôle de l'Etat (Inspection Générale d'Etat), soit par des commissaires aux comptes.

L'organisation de ce type d'entreprises est fort simple ; le conseil d'administration est assisté d'une Direction Générale qui s'occupe des tâches de gestion quotidienne ; c'est le président de la République qui nomme tous les responsables, tant au niveau du conseil d'administration, qu'à celui de la Direction Générale.

Le financement de ces entreprises est assuré par l'épargne publique (canal budgétaire ou extra-budgétaire). Le FONADER, la CNPS, la Chambre de Commerce, d'Industrie et des Mines, la Chambre d'Agriculture, sont des établissements publics.

⁴⁶ World Bank : Public Enterprise in Cameroon op-cit.

⁴⁷ Plane P. Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances. CERDI 1988.

I.1.3.3 Etablissements publics à caractère industriel et commercial

Les Etablissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) sont soumis aux règles du droit privé pour leurs rapports avec les usagers, les tiers et le personnel. Les EPIC, bien que soumis à une tutelle importante, réalisent une décentralisation des activités de la collectivité.

Tout comme en France ou au Tchad par exemple, les EPIC au Cameroun - au nombre de 38 en 1985 - sont dotés de la personnalité juridique. Au Cameroun, la participation publique n'est pas exclusive en dehors de cinq entreprises dans lesquelles l'Etat possédait 100 % du capital⁴⁸. La nomination du Conseil d'Administration intervient par voie réglementaire. Celui-ci crée un comité de direction à qui il délègue les fonctions du Directeur Général.

La tutelle des EPIC est technique (c'est-à-dire qu'elle est exercée par le Ministère du secteur d'activité correspondant) et le contrôle administratif et financier est assuré soit par les commissaires aux comptes, soit par une commission financière.

La Société Nationale des Hydrocarbures (SNH), le Palais de Congrès, l'Imprimerie Nationale, la Cameroon Shipping Lines, sont des établissements publics à caractère industriel et commercial.

⁴⁸ World Bank : Public enterprise in Cameroon op. Cit.

I.1.3.4 Les sociétés de développement

Les sociétés de développement ont une caractéristique commune : elles interviennent toutes dans le milieu rural et sont chargées des tâches aussi diverses que la promotion, la transformation, la commercialisation des productions agricoles locales.

Parmi les onze sociétés de développement présentes au Cameroun, certaines ont pour but d'élargir les bases du développement économique de toute une région (ZAPI-EST). D'autres interviennent dans l'aménagement des parcelles et l'installation des populations dans les zones moins peuplées (SODENKAM aujourd'hui dissous).

La tutelle est généralement assurée par le Ministère de l'Agriculture. Toutefois, la Cameroon Development Corporation (CDC) est sous tutelle du MINPAT. Le contrôle administratif et financier est assuré par le commissaire du Gouvernement, et, pour des problèmes graves, par l'Inspection générale d'Etat. Quant à l'organisation, les organes dirigeants sont le Conseil d'Administration -ou l'Assemblée Générale - et la Direction Générale, nommés par le Chef de l'Exécutif.

la Société Camerounaise d'Hévéa (HEVECAM), la Société de

Développement du Blé (SODEBLE aujourd'hui dissoute), la Société d'Etude pour le Développement de l'Afrique (SEDA), sont toutes des sociétés de développement.

I.1.3.5 Les sociétés d'Etat

La Société d'Etat est une personne morale, de droit privé dotée d'un capital entièrement constitué par des participations d'une ou de plusieurs personnes morales de droit public. "Elle est commerciale par sa forme"⁴⁹. Mais l'application du droit commercial dans son intégralité est impossible car il s'agit ici d'une société à un seul actionnaire. Toutefois, elle a vocation à réaliser des bénéfices et est soumise, en principe, aux rigueurs de la concurrence commerciale.

On distingue deux sociétés d'Etat au Cameroun ; la Société Nationale d'Investissement (SNI), qui fait fonction de holding à travers laquelle l'Etat détient le capital d'une soixantaine d'entreprises dans tous les secteurs de l'activité économique, et la Société des Télécommunications Internationales du Cameroun (INTELCAM).

La tutelle de l'INTELCAM est assurée par le Ministère Technique (Ministère des PTT) alors que celle de la SNI relève du Ministère du Développement Industriel et Commercial. A la

⁴⁹ Kuoh A. Privatisation des entreprises publiques : Un nouveau modèle de développement en Afrique noire francophone. Thèse de 3^e cycle ; IRIC, Yaoundé, 1989

SNI, le contrôle est assuré par des censeurs avec pouvoir de contrôle permanent alors que les commissaires aux comptes veillent à la bonne marche de INTELCAM. Le financement de la SNI provient des bons d'équipement à cinq ans, souscrits par les banques commerciales, les compagnies d'assurances et les organismes étatiques d'épargne au taux de 10 %⁵⁰

I.1.3.6 Les sociétés d'économie mixte

Ce terme désigne les sociétés dans lesquelles l'Etat ou une collectivité publique est associée à des capitaux privés. Si la plupart de ces sociétés ont la forme anonyme de droit commercial, les personnes morales de droit public exercent une influence supérieure à celle que permettrait leur participation.

En 1985, on dénombrait dix sociétés d'économie mixte avec une organisation qui s'apparentait aux EPIC, à la seule différence que la nomination des organes dirigeants (Conseil d'administration et Direction générale) était du ressort du Président de la République avec toutefois l'accord du Ministère de tutelle pour le Conseil d'administration et l'avis de ce conseil pour les postes de Directeur Général et Directeur Général Adjoint. La tutelle est représentée par le ministère technique et le contrôle assuré soit par les commissaires aux comptes, par

⁵⁰ Ces bons sont émis pour cinq ans à un taux de 7 %. Pendant longtemps, le taux d'émission est resté à 4,5 %.

les commissaires du gouvernement (exemple de la BCD), soit par les commissions financières (c'est le cas de la SOTUC).

La Société Immobilière du Cameroun, la Cameroon Airlines, la Société des Transports Urbains du Cameroun sont des sociétés d'économie mixte.

I.1.3.7 Sociétés anonymes

Les sociétés anonymes (S.A) sont des sociétés dans lesquelles tous les associés ne sont tenus qu'à concurrence de leur mise, représentée par leurs actions. L'activité commerciale est exercée par la société, entité distincte de ses actionnaires.

Le fonctionnement de la SA obéit très souvent à deux types de régimes : un régime traditionnel, qui comporte un conseil d'administration dont le président dirige la société ; un régime qualifié de nouveau introduit en France par la loi du 24 juillet 1966, qui repose sur une distinction précise entre la fonction de gestion et la fonction de surveillance. Ici, la direction de la société est assurée par un Directeur Général et le rôle de surveillance revient au Conseil d'administration.

On compte 73 sociétés anonymes au Cameroun. Ce sont des entreprises dans lesquelles l'Etat a une participation suffisante dans le capital social pour infléchir sinon orienter les décisions du conseil d'administration. C'est donc les sociétés dans lesquelles les pouvoirs publics et les organismes étatiques

disposent d'une participation minimum de 33 %. C'est le cas de tous les établissements financiers bancaires présents au Cameroun³¹ ; c'est aussi le cas de la SONARA, de la Société Camerounaise d'Assurance, du Crédit Agricole du Cameroun.

L'inventaire des différentes formes juridiques des entreprises publiques camerounaises, nous amène à constater qu'il en existe une assez grande variété. C'est l'Etat qui, dans la plupart des cas, détermine et la nature de l'entreprise, et son organisation. D'une manière générale, l'Etat cherche dans ces formules moins à participer aux bénéfices qu'à inspirer la politique de l'entreprise (voir infra II.1.2.3-b). C'est ce qui fait parfois l'ambiguïté de l'entreprise publique.

Il semble à première vue que la délimitation juridique des entreprises publiques réponde à un souci d'adapter la nouvelle entité ainsi créée à son environnement. Une entreprise dont la nature du service fourni est essentiellement publique est considérée comme une personne morale de droit public ; c'est le cas des établissements administratifs et des sociétés de développement - dans une certaine mesure -. Par contre, une entreprise exerçant dans un secteur d'activité où la concurrence

³¹ le projet de loi n° 437/PJL/AN (session ordinaire de juin 1990) modifie certaines dispositions de l'ordonnance 85/002 du 31/8/1985 relative à l'exercice de l'activité bancaire. C'est ainsi qu'au lieu de la "présence des intérêts publics dans le capital social", on demande aux banques de faire apparaître dans la structure du capital "la présence des intérêts camerounais au moins égale à un tiers".

est vive et dont la nature des prestations est marchande, se voit dotée d'une personnalité morale de droit privé (Société d'économie mixte ou société anonyme). Toutefois, l'existence des sociétés d'Etat ayant une activité essentiellement commerciale mais considérées plutôt comme personnes morales de droit public peut se justifier dans la mesure où l'Etat s'intéresse surtout à des secteurs à rendements croissants et porteurs d'avenir.

L'imprécision juridique des entreprises publiques se manifeste aussi par l'exercice de la tutelle et du contrôle administratif ou financier. La tutelle, fort variée, est souvent assurée par le ministère technique compétent ; mais, très souvent, ce critère n'est pas respecté⁵². L'exercice du contrôle est lui aussi très hétérogène. Dans certaines entreprises, le contrôle est assuré par des commissaires aux comptes ou une commission financière ; dans d'autres, il relève de l'Inspection Générale d'Etat ou des commissaires de Gouvernement.

L'hétérogénéité des contours juridiques, doublée d'un manque d'harmonisation de l'exercice de la tutelle et du contrôle financier peuvent être sources de conflits de rôle et d'autorité. Ceci ayant évidemment des conséquences sur l'efficacité des entreprises.

La performance d'une entité donnée n'est pas seulement le résultat du jeu des forces qui se situent en aval (moyens

⁵² C'est le cas de la CDC et de la SODECOTON qui sont sous tutelle du MINPAT et du MINDIC respectivement, alors qu'elles exercent la même activité que la SODECAO par exemple qui, elle, est sous tutelle du MINAGRI.

techniques, procédés d'optimisation des facteurs de production, etc ...), mais elle dépend dans une large mesure de l'harmonie de différents préalables qui ont été posés en amont. La commission technique de la mission de réhabilitation des entreprises publiques ne reconnaissait-elle pas que les facteurs juridiques et institutionnels pesaient pour plus de 30 % dans la genèse de leurs contre performances ?⁵³.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, la typologie des entreprises publiques est riche et variée. "L'incertitude juridique" dont parle TEDGA se justifie à travers les concepts qui sont parfois utilisés de manière contradictoire. Ainsi, une même entreprise peut être qualifiée par deux concepts juridiques antinomiques : la Camshipping Lines, qui, au regard de l'article 2 de la loi n° 79/19 du 5 décembre 1972, est à la fois une société d'économie mixte et un EPIC. De même dans la catégorie juridique des EPIC, on retrouve des offices (ONCPB), des Missions (MAETUR), des Fonds (FODIC), des Centres (CAPME) ...

Ce chapitre nous a permis de comprendre que les entreprises publiques ont généralement été conçues pour être le support d'une politique économique indépendante axée sur l'amélioration de la performance globale de l'économie nationale. Toutefois, certaines circonstances historiques, des inclinations doctrinales ou encore des préoccupations d'ordre politique ont été des prétextes fort

⁵³ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux de la Commission Technique de la Mission de Réhabilitation des Entreprises du secteur public et para-public" Yaoundé, Mai 1989.

répandus, évoqués, pour créer ou étendre le secteur des entreprises publiques. Depuis la grande crise des années 30, l'Etat s'est soudain redécouvert le devoir d'organiser en services publics, les activités indispensables à la solidarité sociale d'une part ; d'autre part, l'incapacité de la politique du "laissez-faire" à proposer des solutions urgentes et adéquates au marasme économique ayant succédé à la crise de 1929, a conduit l'Etat à réguler le marché en accaparant les activités marchandes autrefois relevant du secteur privé et en les faisant fonctionner suivant un régime dérogatoire au droit privé.

Dans les pays en voie de développement en particulier, outre le rapport de forces défavorable entre les deux principales sphères économiques⁵⁴, la légitimité des entreprises publiques se justifiait eu égard au rôle qu'elles étaient censées jouer. En effet, considérées comme des vecteurs de stratégies de développement et d'une politique d'indépendance, les entreprises du secteur public devaient promouvoir et la croissance économique, et le bien-être social. Comme on le constate, la légitimité de ces entreprises peut donc être représentée sous forme d'un dyptique : d'un côté, on a la volonté de contrôler certaines activités stratégiques ou celles qui sont porteuses d'avenir ; de l'autre, on a le souci de soustraire au marché, certaines activités indispensables à la collectivité nationale.

⁵⁴Dans la plupart des pays africains aux lendemains de l'indépendance, l'Etat a dû intervenir pour rétablir le rapport de forces en faveur de la sphère de production qui, très souvent, était délaissée au profit de la sphère de circulation (commerce, transport, finance, etc ...)

ANNEXE AU CHAPITRE I

MATRICE DES ENTITES PRODUCTIVES

La partie (A) représente les institutions publiques relevant de l'Etat, où les décisions sont prises par le gouvernement et qui produisent des biens essentiellement publics, (exemple, les armements) ; la partie (B) comprend les institutions privées produisant des biens d'intérêt public ; la partie (C) est constituée des entreprises privées "indépendantes", c'est-à-dire sans contrôle du gouvernement - et qui produisent des biens de consommation privée - ; enfin, la partie (D) représente les entreprises publiques sous contrôle étatique et produisant des biens intermédiaires comme l'acier et les engrais ou des biens de consommation privée.

Source : Shahid J. Burki "Le rôle des entreprises publiques dans l'économie des PVD" ; Nations-Unies 1986.

CHAPITRE II

DE LA DUALITE DU ROLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES : LE DILEMME EFFICACITE - EQUITE

"Les mythes sur lesquels nous vivons sont contradictoires; pacifisme et nécessité de la défense, efficacité et équité. Nous devons les ordonner."

André MALRAUX

Les entreprises publiques sont un instrument de politique économique utilisé par un agent économique comme les autres : l'Etat. Leur création, nous l'avons vu, résulte dans de nombreux cas, soit d'une réaction aux insuffisances du marché, soit d'une action délibérée des pouvoirs publics pour prendre en mains aux lendemains de l'indépendance, le destin économique du pays.

MUSGRAVE⁵⁵, dans sa tentative de recenser les domaines économiques dans lesquels l'activité publique est primordiale, attribue à l'Etat, trois rôles principaux :

- un rôle d'affectation des ressources pour la production des biens publics. L'Etat est ici considéré comme un producteur de biens. Le problème posé par la gestion optimale de cette activité est celui de l'efficacité ;

- un rôle de redistribution des revenus et/ou des fortunes ; des soucis d'équité sont à la base de cette activité ;

- un rôle de régulation de la conjoncture économique qui concerne l'intervention de l'Etat en matière de croissance et de développement.

Il est universellement reconnu que certaines activités économiques sont du ressort exclusif de l'Etat. L'électricité, l'eau, le gaz, les communications, les transports ... relèvent très souvent des entreprises publiques. Le rôle de l'Etat en

⁵⁵ Cité par Bernard, J. "Economie publique". *Economica*, 1985

tant que producteur et prestataire de service - peut être examiné en fonction de la taille et du poids du secteur des entreprises publiques dans l'économie. C'est ainsi qu'en Afrique au Sud du Sahara, les entreprises publiques représentent 30 à 60 % de la production intérieure brute ; elles emploient 40 à 75 % de la population active. Au Sénégal, par exemple, elles contribuent pour 43 % de la valeur ajoutée totale et emploient près de 32 000 personnes. En Côte-d'Ivoire, leur production est évaluée à 30 % environ et elles occupent 82 000 salariés⁵⁶.

Quant au Cameroun, le secteur para-public représente près de 170 organismes à travers lesquels l'Etat est présent dans presque tous les secteurs de l'économie nationale. Le financement de ces organismes, non compris les prêts accordés par les banques secondaires, a représenté pour l'exercice 1981/1982, plus de 140 milliards de FCFA, soit un peu moins du double des crédits de paiement ouverts au cours du même exercice, au titre des opérations d'investissement⁵⁷. En 1986, les entreprises publiques camerounaises hors institutions financières, contribuaient pour 5,3 % à la formation du PIB, 50 % de la valeur ajoutée dans plusieurs branches⁵⁸.

En ce qui concerne le rôle social des entreprises publiques, on peut dire qu'il revêt un sens particulier dans les pays en

⁵⁶ Actes du séminaire sur la gestion de l'économie nationale. Op-Cit P. 27.

⁵⁷ Présidence de la République : Diagnostic du secteur para-public. CEGOS, 1984.

⁵⁸ Voir supra "introduction générale.

voie de développement où les problèmes d'emploi, de répartition de revenus, de développement régional, se posent avec acuité. C'est la raison pour laquelle la propriété publique est considérée comme un préalable à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de portée sociale tels la prise en compte des notions de service public et d'intérêt général, la sauvegarde de l'emploi, la réduction des écarts de développement entre régions ...

Les entreprises publiques doivent donc répondre à une double exigence : elles doivent assurer et l'optimum économique et l'optimum social. L'optimum économique exige que l'entreprise tienne compte des critères de rentabilité et d'efficacité afin de faciliter son autofinancement et partant, sa croissance, et l'optimum social est lié à la notion d'intérêt général qui, selon W. PARETO est tout ce qui accroît la satisfaction d'au moins un individu sans porter atteinte à celle d'aucun autre. Il reviendra alors à l'entreprise publique d'opérer le meilleur compromis possible entre optimum économique (efficacité) et optimum social (équité) afin de ne pas oblitérer les objectifs principaux qu'elle est censée poursuivre.

Le présent chapitre analyse le double rôle de l'entreprise publique : le rôle de vecteur de la croissance économique et celui lié à la satisfaction de l'intérêt général. Ensuite, nous nous interrogerons sur l'impact que pourrait avoir sur la performance des entreprises publiques, la poursuite des fins parallèles.

SECTION I : LE ROLE ECONOMIQUE : PROMOTION DE LA CROISSANCE
ECONOMIQUE

F. PERROUX définit la croissance comme "l'accroissement durable d'une unité économique simple ou complexe, réalisée dans les changements de structures et éventuellement dans les systèmes, et accompagnée de progrès économiques variables"⁵⁹. De cette définition de la croissance, force est de constater qu'elle constitue un préalable essentiel au développement économique. L'accroissement du potentiel productif d'une économie et l'augmentation conséquente du revenu⁶⁰ sont des conditions sine qua non pour extirper les problèmes socio-économiques auxquels sont confrontés aussi bien les pays industrialisés que les pays sous-développés. Certains chercheurs ont constaté qu'il existait une corrélation positive entre la croissance économique et le degré de propriété publique dans une économie⁶¹. Mais la propriété publique ne peut être un facteur de croissance que dans la mesure où elle facilite le démarrage économique ; en effet, l'investissement dans les secteurs considérés comme stratégiques,

⁵⁹ Revue Camerounaise de Management, n° spécial, 1987, P. 18.

⁶⁰ Les thèses de E. DOMAR mettent l'accent sur le double effet de l'investissement, vecteur de la croissance économique: Un effet de capacité (augmentation du potentiel productif) et un effet revenu ou effet keynésien

⁶¹ D'autres chercheurs ont plutôt pensé qu'il y avait une corrélation négative entre croissance économique et croissance de la propriété publique. Toutefois, comme les méthodes d'analyse et les données employées sont encore contestées, il serait hasardeux et prématuré de porter un jugement définitif.

la vulgarisation des connaissances technologiques, la construction des réseaux de communications viables, etc sont autant d'actions que les pouvoirs publics entreprennent pour promouvoir le processus de croissance.

I.2.1.1 MISE EN PLACE DE L'INFRASTRUCTURE ECONOMIQUE ET SOCIAL NECESSAIRE AU "TAKE-OFF"

Les besoins de développement des pays tels que le Cameroun sont si urgents et si nombreux qu'il faut nécessairement hiérarchiser les priorités. Et parmi les priorités, figure probablement en tête, la mise en place de l'infrastructure matérielle dont "le développement apparaît comme un facteur favorable à la croissance"⁶².

Les entreprises publiques jouent un rôle essentiel en fournissant les éléments importants de l'infrastructure économique tels que les réseaux de transport, de télécommunications ou encore de l'énergie qui constituent les fondations de l'économie et permettent aux autres secteurs de mieux fonctionner. L'existence des entreprises publiques dans

⁶² NDJIEUNDE G. Autoconsommation et développement économique. In Revue Tiers-Monde. N° 55 Juillet-Septembre 1973, P. 586.

ces branches traditionnelles est surtout due aux économies d'échelles qui rendraient difficile la réalisation d'objectifs de productions optimales du point de vue de la collectivité si les entreprises étaient sous contrôle privé.

Les entreprises publiques exerçant dans les branches 23 (électricité, eau et gaz) et 27 (transports, entrepôts et communications) fournissent des services importants à d'autres branches d'activité économique et même aux ménages. Un parallèle a souvent été fait entre la croissance de ces secteurs de base et la croissance des autres secteurs de l'économie. En effet, il n'est de secret pour personne que certaines activités économiques ont non seulement besoin de moyens de transports et de communications pour entretenir des relations commerciales, mais aussi l'existence des services d'assainissement pour évacuer leurs déchets et des services d'électricité pour fructifier leur capital.

Compte tenu des possibilités de substitution assez réduites en intrants, les services fournis par le secteur public dans le domaine infrastructurel demeurent indispensables au développement de l'activité économique. La production d'électricité par la SONEL évite aux entreprises d'autres secteurs l'achat de générateurs, parfois très coûteux, qui auraient grevé leurs coûts de production. L'existence de INTEL CAM garantit la fiabilité des télécommunications nécessaires à la bonne marche des affaires et d'autre part, elle exclut de nombreuses petites dépenses que les entreprises auraient engagées pour l'achat des systèmes de radio pour la transmission des messages.

Au Cameroun où le potentiel productif de l'économie reste tributaire du secteur primaire, les gains de productivité, l'accroissement des rendements agricoles et l'extension des superficies sous-cultures, sont conditionnés par l'infrastructure rurale. Cette situation fait dire au Professeur NDJIEUNDE que "l'insuffisance de ces moyens de communications dans une économie attardée comme l'illustrent beaucoup de pays sous-développés de nos jours, conduit à un isolement relatif de certaines régions du pays qui vivent en autarcie et constituent ainsi des zones enclavées"⁶³. C'est pourquoi, le développement des voies de communications routières, surtout dans les zones rurales, pousse "chacune des régions à se spécialiser dans une production donnée et à se ravitailler par l'échange"⁶⁴.

Il convient aussi de souligner l'importance de l'irrigation qui accroît le rendement des surfaces cultivées ; de même, l'utilisation des pompes par le biais de l'électrification rurale, contribue à l'accroissement des superficies irriguées. Comme on le constate, la plupart des avantages procurés par les prestations des entreprises publiques des branches 23 et 27 de la comptabilité nationale, profitent à la société dans son ensemble bien qu'il faille opérer, comme pour les autres types de services publics, un compromis entre efficacité et équité.

⁶³ Ndjieunde, G. op-cit. P 584.

⁶⁴ Idem

Une étude comparative de l'évolution de la valeur ajoutée dans les branches 23 et 27⁶⁵ de la comptabilité nationale nous amène à faire trois séries de remarques :

- les entreprises publiques de la branche 23 fournissent la quasi-totalité de la valeur ajoutée du secteur ;

- le tiers au moins de la valeur ajoutée de la branche 27 relève des entreprises du secteur public ;

- la part des entreprises dans la valeur ajoutée de l'ensemble du secteur de la branche 23 croît d'année en année alors que pour la branche 27, cette part - en valeur relative - fluctue, avec toutefois, une tendance orientée vers la baisse.

Cela s'explique par le fait que contrairement à ce qui se passe pour les activités de la branche 23 (électricité, eau et gaz), l'Etat semble confier de plus en plus les services de la branche 27 - à l'exemple du transport - au secteur privé au fur et à mesure que le développement progresse. Par contre, la préférence pour l'entreprise publique observée dans la branche 23 reflète peut-être la conviction qu'on contrôle mieux ce qui relève de votre propriété que ce qu'on réglemente.

Voici du reste, dans le tableau ci-dessous, l'évolution de la valeur ajoutée des entreprises publiques des branches 23 et 27 de l'économie.

⁶⁵ la branche 23 est constituée de trois entreprises, toutes publiques : la SEMC, la SNEC et la SONEL. Quant à la branche 27, les entreprises y figurant sont les suivantes ; SCDP, SOTUC, CAMSHIP, SOCAMAC, INTELAM, CAMTEINER, RNCF, CAMAIR, LABOGENIE.

TABLEAU N° 1

EVOLUTION DE LA VALEUR AJOUTEE DES BRANCHES 23 et 27 DE LA
COMPTABILITE NATIONALE

En Millions FCFA	1982/1983			1983/1984			1984/1985		
	Ensemble	En'se	%	Ensemble	En'se	%	Ensemble	En'se	%
	Economie	Publ.		Economie	Publ.		Economie	Publ.	
23	30 106	28 663	95,2	35 214	32 073	91,1	37 684	37 120	98,0
27	128 832	45 320	35,2	147 270	48 780	33,2	230 730	64 521	28,0
TOTAL	158 938	73 983	65,2	182 484	80 853	62,1	268 414	101641	63,2

Source : Plane P. Importance du secteur des entreprises
publiques dans l'économie camerounaise et
impact de la politique macro-économique
sur leurs performances" CERDI, 1998

I.2.1.2 CONTROLE DES "SOMMETS" DE L'ECONOMIE

L'exercice de la propriété publique sur les "sommets d'une économie est souvent liée soit à l'idéologie politique proche du marxisme, soit à la croyance selon laquelle le contrôle par l'Etat des "secteurs-clés" est un préalable indispensable au développement.

Par "sommet" de l'économie, on entend des secteurs fortement capitalistiques, exigeant production sur une vaste échelle et une influence considérable sur la structure de l'économie du fait de leurs fortes liaisons en aval avec le reste de l'économie. L'intervention de l'Etat dans les activités liées à la production pétrolière, du gaz naturel, le traitement des ressources naturelles comme les minéraux non combustibles, la commercialisation des produits agricoles, source de devises, sont quelques-unes des activités considérées comme "positions dominantes" dans une économie.

La prédominance des entreprises publiques dans les "secteurs-clés" de l'économie s'explique non seulement par les risques élevés -risques inhérents à l'échelle des opérations qu'elles impliquent (cas du traitement des ressources naturelles telles le pétrole ou le gaz naturel) - mais aussi par le désir de s'approprier les rentes économiques susceptibles d'être retirées de la production ou de la commercialisation des produits faisant l'objet du commerce international (cas des produits de base, notamment agricoles).

C'est donc conscient de toutes ces opportunités potentielles que le gouvernement camerounais a étendu sa sphère d'intervention dans l'économie nationale. C'est ainsi que les entreprises publiques prédominent dans l'industrie lourde, notamment le raffinage du pétrole (SONARA), l'exploitation des dépôts pétroliers (SCDP), la fabrication d'unités de concassage des minerais (SABM), les industries manufacturières (ALUBASSA-SOCATRAL) et même la construction navale (CNIC).

Le contrôle par l'Etat des "positions dominantes" de l'économie, bien qu'il soit parfois motivé par des raisons d'intérêt national, reflète une préoccupation somme tout légitime : celle de jouir des rentes économiques, importantes issues de l'exploitation de certaines activités. Lorsque l'on sait par exemple, que les recettes tirées de l'exportation de l'"or noir" en 1985 ont représenté près de 65 % des recettes totales - soit 703,9 milliards FCFA sur 1 082,9 milliards ⁶⁶, on comprend pourquoi le gouvernement camerounais décida de créer en 1980, la Société Nationale des Hydrocarbures dont la vocation est de représenter et de défendre les intérêts de l'Etat dans la chaîne complète des opérations pétrolières. De même, par la création de l'Office National de Commercialisation des Produits de Base (ONCPB), l'Etat assurait le monopole de la commercialisation des produits de base agricoles sur les marchés internationaux. Faut-il rappeler ici que l'exportation de ces produits (coton, cacao, café, bois en particulier) a procuré des recettes en devises évaluées à près de 400 milliards FCFA en 1986, soit plus de 50 % de l'ensemble des recettes ?⁶⁷

En dépit de leur importance mineure sur le plan quantitatif, les entreprises publiques exerçant dans les "secteurs-clés" de l'économie, en plus du rôle de pionnier qu'elles sont amenées à jouer, demeurent une source inestimable de ressources en devises.

⁶⁶ Finances africaines n° 67 - octobre 1987.

⁶⁷ Rapport de la Zone Franc, 1987, P. 204

I.2.1.3 PROMOTION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE

Le développement est un processus de longue haleine qui nécessite la mobilisation de toutes les énergies, de tous les efforts aussi bien du secteur public que de l'entrepreneuriat privé. L'Etat en tant que producteur intervient très souvent dans l'économie. Mais, l'Etat joue aussi un rôle dans l'activité économique en encourageant la modernisation des techniques, en facilitant l'accès à l'information aux PME, en éliminant les obstacles à l'innovation.

La pensée économique contemporaine regorge d'exemples de relations liant la croissance économique au progrès technologique⁶⁸. On sait que l'efficacité économique exige une affectation efficiente des facteurs de production et, ceux-ci ne peuvent être valorisés que par les gains issus de l'amélioration de la productivité ; or, l'élément prédominant dans l'accroissement de la productivité est le progrès technique. Voilà pourquoi, conscients de l'importance de la science et de la technologie dans le processus de croissance économique, la plupart des gouvernements des pays en voie de développement assignent aux entreprises publiques, un rôle promotionnel dans l'acquisition et la diffusion du savoir-faire technique.

⁶⁸ Pour un aperçu consulter G.A FROIS (1984). Il y développe l'analyse de N. KALDOR sur la fonction de progrès technique et estime que le "taux de croissance d'équilibre d'une économie (...) (dépend) de la fonction de progrès technique". P.107

Au Cameroun, un des moyens utilisés pour faciliter la promotion de la technique parmi les entreprises du secteur privé en général et les PME en particulier, est la sous-traitance. La SONEL, la SNEC, INTELCAM, la REGIFERCAM entretiennent des relations en aval avec certaines entreprises privées à qui elles apportent outre les plans, le contrôle de la qualité des prestations et les services techniques. Le Laboratoire National de Génie Civil (LABOGENIE) qui exerce dans la branche 27 de la Comptabilité Nationale réalise des travaux de recherche dans le domaine des matériaux de construction et les met à la disposition des entreprises locales de BTP ; il effectue aussi des études normatives d'infrastructure de génie civil et assure le contrôle de la qualité des prestations fournies par les entreprises chargées de l'exécution des travaux ; à ce titre, il contribue à l'amélioration des connaissances techniques par les critiques et les suggestions qu'il émet à l'occasion des "visites de chantier".

Les firmes étrangères sont la principale source de nouvelles techniques pour les pays en Voie de Développement. C'est la raison pour laquelle toutes les formes d'associations du capital étranger avec les entreprises publiques sont encouragées, car celles-ci servent de relais pour la promotion des technologies importées aux autres secteurs de l'économie. La CIMENCAM (Cimenterie du Cameroun), qui est l'une des entreprises publiques viables⁶⁹, avait besoin du savoir-faire de

⁶⁹ La CIMENCAM a réalisé au cours de l'année 1984, un profit net de 38,2 millions FF, soit près de 2 milliards FCEA (SUSUNGI N.M. ; 1984, P. 52)

"Ciments Lafarge France" ; la vulgarisation de ce "Know-How" dans l'exploitation de l'usine de Figuil et de l'unité de broyage de clinker à Douala a suscité la création par les nationaux, d'une nouvelle cimenterie dans les environs de Yaoundé⁷⁰.

Il faudrait aussi mentionner le rôle joué par les centres de recherche (IRZ, IRA, IRGM, IMPM etc ...) dans l'élaboration des programmes et dans l'adaptation des produits et des technologies à l'environnement local, avec pour objectif, l'amélioration de la production (zootechnique et piscicole, agricole, énergétique) et des conditions de santé des citoyens (IMPM, Centre pasteur).

I.2.1.4 CREATION D'INDUSTRIES A FORTE INTENSITE CAPITALISTIQUE

L'importance économique des entreprises publiques relevant des branches 23 et 27 de la Comptabilité Nationale, l'accaparement des "positions dominantes" de l'économie par les entreprises publiques, le rôle pilote joué par la propriété publique dans la maîtrise et la diffusion des connaissances scientifiques et technologiques, administrent la preuve que le secteur des entreprises publiques est un secteur à forte intensité de capital. Le rapport de la Formation brute du capital fixe (FBCF) à la valeur ajoutée (VA) - rapport que mesure le

⁷⁰ Les coréens ont toutefois été sollicités pour apporter une contribution financière à la réalisation du projet

coefficient d'investissement - estimé par P. PLANE⁷¹, montre que l'effort d'accumulation du capital fixe a été deux fois plus élevé au niveau des entreprises publiques camerounaises (60,2 %) qu'à celui de l'économie dans son ensemble (28,6 %). Ceci est le reflet de la répartition des entreprises publiques dans l'industrie et notamment, la place prépondérante qu'elles occupent dans les branches qui sont à forte intensité de capital comme l'électricité, les télécommunications, la sidérurgie, les transports.

La tendance capitaliste du secteur des entreprises publiques peut aussi être appréciée par un autre indicateur qui est le coefficient d'investissement par tête⁷². Selon l'étude faite par PLANE en 1988, ce coefficient a été constamment supérieur à 1,5 million FCFA alors qu'il représentait 0,21 million pour l'économie dans son ensemble, soit sept fois moins élevé que celui des entreprises publiques.

Cet effort d'investissement des entreprises publiques ne doit pas occulter le fait qu'au sein de ce secteur, certaines catégories d'entreprises sont plus capitalistes que d'autres, comme le prouve le tableau ci-dessous :

⁷¹ Plane, P. Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise, op-cit

⁷² R.P. SHORT (1983) affirme qu'une étude exhaustive sur l'intensité capitaliste "exigerait une analyse de la part des entreprises publiques dans l'emploi et la masse salariale globale". Les données sur l'emploi n'étant pas assez fiables (statistiques non concordantes), on peut toutefois prétendre que les entreprises publiques sont le secteur le plus capitaliste de l'économie quant on sait que leur part dans la masse salariale est relativement élevée

T A B L E A U N° 2

TAUX D'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES PUBLIQUES NON
FINANCIERES EN POURCENTAGE DE LA VALEUR AJOUTEE

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
PRIMAIRE	110,6	84,0	96,0	129,2	105,0
SP	(130)	(94,1)	(140,1)	(225)	(147)
EP	(3,3)	(...)	(...)	(...)	(...)
SA	(29)	(24,4)	(20,6)	(23,6)	(24,4)
SECONDAIRE	41,6	17,6	42,7	77,9	45,0
SA	(41,6)	(17,6)	(42,7)	(77,9)	(45,0)
TERTIAIRE	82,8	75,3	54,8	56,5	67,4
SA	(63,8)	(117,1)	(73,6)	(65,6)	(80,0)
EP	(107,6)	(30,0)	(32,0)	(38,8)	(52,0)

Légende : SD : Société de Développement

EP : Etablissement Public

SA : Société Anonyme

Source : Idem au tableau n° 1

L'analyse de ce tableau fait ressortir une disparité assez prononcée entre les différentes catégories d'entreprises. On constate que le secteur primaire réalise la meilleure performance lorsque l'indicateur retenu est le taux d'investissement en pourcentage de la Valeur Ajoutée. S'il faut tenir compte de certaines caractéristiques propres à ce secteur⁷³, il faudrait alors attribuer la palme de la meilleure performance au secteur tertiaire. La CAMSHIP par exemple, au cours de l'exercice 1983/84, "a procédé à des investissements pour un montant équivalent à 50 % de son chiffre d'affaires courant, soit plus de 200 % de sa valeur ajoutée"⁷⁴. Voici du reste, pour la période 1982/1986, les investissements de quelques entreprises publiques.

⁷³ Les entreprises publiques relevant du secteur primaire sont des entreprises qui ne réalisent qu'une faible valeur ajoutée du fait des objectifs de portée sociale poursuivis (tarification des produits en dessous du prix du marché, prestations gratuites, etc ...). Ceci biaise donc le taux d'investissement des entreprises publiques de ce secteur en lui donnant une valeur surestimée

⁷⁴ P. PLANE "importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise" ; op-cit

INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES PUBLIQUES

(en millions de FCFA)

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
PRIMAIRE	24 726	26 798	24 705	21 923
1. <u>Stés anonymes</u>	3 060	3 173	2 896	2 765
dont : CAMSUCO	1 739	2 097	2 183	1 461
COCAM	55	107	98	163
SOCUCAM	1 083	573	295	633
2. <u>Ets Publics</u>	6 606	7 464	6 540	6 289
dont : HEVECAM	5 934	5 809	5 585	4 976
ONAREF	89,1	546,7	839,2	854,6
CENADEFOR	583,1	1 108	116	458,5
3. <u>Stés de</u>				
<u>Développement</u>	15 060	16 161	15 267	12 869
dont : SEMRY	2 800	2 814	3 035	2 137
SOCAPALM	3 514	4 085	2 988	2 672
SODECAO	1 594	2 438	1 915	895
SODECOTON	5 055	5 527	5 910	5 087
SECONDAIRE	27 728	15 764	37 742	68 777
dont : ALUCAM	433	543	2 570	499
SONEL	8 748	7 695	17 690	31 777
SNEC	3 700	3 761	11 722	28 699
SONARA	10 677	534	1 473	1 184
TERTIAIRE	22940,6	47214,6	45 338	45 895
1. <u>Ets Publics</u>	26 191	9 037,6	12 300	10 617
dont : RNCF	24 000	2 931	7 304	6 166
LABOGENIE	180,5	130,9	162,5	350,3
2. <u>Stés Anonymes</u>	20249,6	38 177	33 038	35 278
dont : CAMSHIP	4 461	10 730	33 038	35 278
INTELCAM	1 084	2 300	5 845	5 746
SOTUC	-	2 944	3 805	3 788
CAMAIR	289,7	294	2048,8	734,1
SIC	9 920	19 709	16 741	20 453

Le taux d'investissement des entreprises publiques largement supérieur à celui de l'ensemble de l'économie, s'explique peut-être par la différence du coût relatif des facteurs entre les entreprises publiques et celles appartenant au secteur privé. Dans de nombreux pays en voie de développement en général et au Cameroun en particulier, les entreprises publiques, on l'a vu, sont considérées comme l'instrument par excellence de la croissance économique. A ce titre, leur accès aux diverses sources de financement se fait à un coût inférieur à celui supporté par les entreprises relevant du secteur privé. Soit c'est l'Etat par le biais des transferts ou des prêts à faible taux d'intérêt qui finance les investissements des entreprises publiques, soit elles obtiennent auprès d'institutions de financement bancaire ou de développement, des concours financiers à des taux bonifiés⁷⁵. Voilà ce qui favorise dans les entreprises publiques, l'utilisation des techniques à forte intensité capitalistique ; ce différentiel dans le coût relatif des facteurs représente par contre, un exemple de l'éviction des entreprises privées par les entreprises publiques.

La fourniture des éléments de l'infrastructure économique et sociale par les entreprises publiques, l'intervention de l'Etat dans les activités considérés comme "dominantes", le rôle moteur joué par ces entreprises dans la maîtrise et la diffusion des connaissances techniques, l'effort d'accumulation du capital

⁷⁵ Voir infra II.4.2

fixe des entreprises du secteur public, sont la preuve que les entreprises ont, à ne pas en douter, une vocation économique certaine : favoriser le processus de croissance économique. Toutefois, les entreprises publiques, par leur action sur la mobilisation, la concentration et l'utilisation des ressources matérielles et financières⁷⁶ de l'économie, font oeuvre de pionnier dans l'effort de développement. Elles jouent d'autant plus ce rôle de "liquidations du sous-développement"⁷⁷ que l'Etat leur assigne en plus des priorités d'ordre économique, un certain nombre d'objectifs de portée sociale.

SECTION 2 : LE ROLE SOCIAL : PROMOTION DU BIEN-ETRE SOCIAL

L'extension du secteur des entreprises publiques reposait sur la conception selon laquelle ce secteur générerait des avantages sociaux substantiels. Dans de nombreux pays, la propriété publique était synonyme de réalisation d'un certain nombre d'objectifs de politique sociale. Les nationalisations de 1982 en France devaient permettre de développer "des actions

⁷⁶ Le décret n° 85/1177 du 28 août 1985 stipule en son article 4, que la "SNI a pour objet, la mobilisation et l'orientation de l'épargne nationale (...) en vue de favoriser les opérations d'investissement d'intérêt économique et social". Les autres entreprises publiques, qui ont une vocation relative à la mobilisation des ressources financières, c'est par exemple, les institutions bancaires, les institutions de financement du développement (FOGAPE, FONADER, BDC, Crédit Foncier ...)

⁷⁷ Ce terme est de Carl B. CREONIDGE du département Economique de l'université de Guyane

ayant valeur d'exemple en matière sociale"⁷⁶. La fourniture des services essentiels à la satisfaction des besoins de la population, la sous-facturation du produit ou du service final, l'effort visant à réduire la disparité des revenus, le souci d'harmoniser le processus du développement sur le plan géographique, tout comme celui visant à la réduction du taux de chômage par la création des emplois, sont quelques-uns des objectifs à caractère social que les entreprises publiques sont censées poursuivre.

I.2.2.1 SATISFACTION DES BESOINS COLLECTIFS

Lorsque l'on parcourt les textes constitutifs des entreprises du secteur public camerounais, on constate que la plupart d'entre elles ont l'obligation sociale de prendre en compte les intérêts jugés supérieurs de la collectivité. Les tarifs préférentiels dans les transports publics (SOTUC), l'approvisionnement en eau et en électricité (SNEC et SONEL), les programmes publics de logement (SIC, MAETUR), la politique de substitution aux importations (SEMRY, SODECOTON, SODEBLE, etc ...), sont des actions que mènent les entreprises publiques pour répondre aux besoins de la collectivité.

Dans les pays africains nouvellement indépendants en général et au Cameroun en particulier, il n'y a pas eu cette progressivité du rôle social de l'Etat observé dans la plupart

⁷⁶ Lettre de mission du Ministre de L'Industrie aux administrateurs des entreprises nationalisées en 1982

des pays industrialisés⁷⁹. En effet, l'Etat africain s'est trouvé, aux lendemains de l'indépendance, devant l'obligation d'assumer non seulement la fourniture des biens publics, mais aussi la satisfaction, dans les conditions de régularité et d'égalité attendues de la population, des besoins supplémentaires relatifs à l'amélioration du bien-être de la collectivité. La multiplication de ces besoins sociaux va donc amener l'Etat à assigner aux entreprises publiques le rôle de producteur des biens et de prestataire des services les plus sollicités par la population.

De toutes les entreprises du secteur public dont la vocation est de répondre aux besoins de la population, nous en retiendrons deux : celles exerçant dans la production et la distribution de l'énergie, qui figurent probablement parmi les entreprises dont l'action a un impact social certain. L'approvisionnement en eau saine et les programmes d'électrification, lorsqu'ils ne sont pas discriminés sur le plan géographique, visent avant tout à atteindre le plus grand nombre possible de personnes.

L'objectif fondamental recherché par la SONEL, lorsqu'elle entreprend d'importants programmes d'électrification, est d'assurer la pérennité du service de distribution. Toutefois, par l'extension des ouvrages et de transport d'énergie hydro-électrique, et surtout par le système de péréquation des tarifs sur l'ensemble du territoire, la SONEL vise la garantie de l'équilibre entre l'offre et la demande dans toutes les régions

⁷⁹ voir supra, T.1

du pays. Grâce donc à l'énergie produite par la SONEL, le Cameroun est auto-suffisant en matière d'électricité⁸⁰ ; le taux d'accès des populations à l'électricité s'améliore bien qu'il reste encore bas dans les zones rurales malgré les programmes spéciaux d'électrification rurale. C'est ainsi qu'au 30 juin 1985, 317 localités étaient électrifiées dont 217 villages et 49 préfectures⁸¹.

La SNEC, tout comme la SONEL, est une entreprise publique qui a une dimension de service public. La gestion des centres secondaires de la SNEC est une opération déficitaire qui grève les coûts de l'entreprise. Les investissements réalisés par cette société à l'intérieur du pays attestent que l'objectif principal recherché n'est pas la rentabilité : c'est ainsi que les investissements réalisés à Guider dans le Nord (5 576 millions FCFA pour une population de 26 690 personnes) ou ceux effectués à Wum dans le nord-Ouest (1 092 millions de FCFA pour 20 184 âmes) répondent plus à un impératif social qu'à un quelconque objectif économique⁸². Les programmes sociaux tels "Horizon 2005", l'adduction d'eau en zone rurale tout comme l'uniformisation géographique des tarifs pratiqués, sont quelques-unes des considérations de portée sociale de la SNEC. Au 30 juin 1985, le réseau SNEC était de 2 173Kkm, ce qui a permis de desservir 81 000 abonnés dont 1 206 bornes fontaines

⁸⁰ En 1984/85, la production d'énergie électrique était de 2 383,9 GWh alors que la consommation n'était que de 2 162 GWh (selon le ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau).

⁸¹ Ministère des Mines, de l'Eau et de l'Energie

⁸² Fiches techniques de la SNEC

non payantes pour les usagers⁸³. Cette politique de gratuité des prestations ou de sous-facturation du produit final, constitue un autre volet social des entreprises publiques.

I.2.2.2 POLITIQUE SOCIALE DE TARIFICATION

La satisfaction des besoins essentiels des populations indépendamment de leur capacité de paiement est un objectif courant que l'Etat assigne parfois aux entreprises du secteur public. La principale fonction des prix est de représenter le degré de rareté relative des biens et des facteurs de production. Pour des raisons d'équité, de répartition des ressources ou de développement de certaines activités jugées prioritaires, l'Etat est souvent amené à adopter une politique sociale de tarification, politique qui désigne le fait de maintenir constant pendant une certaine période, le prix qui est fixé. Le processus de contrôle des prix par la propriété publique émane de tout une gamme de considérations économiques ou sociales, et même politiques. On utilise souvent l'expression "prix administrés", expression qui implique un pouvoir de fixation des prix, pouvoir qui donne une certaine latitude pour établir un prix indépendamment du prix précis.

Le Gouvernement peut intervenir dans le fonctionnement du mécanisme des prix pour fixer un prix minimum ou un prix maximum pour un produit donné. L'effet des prix minima et maxima sur

⁸³ En principe, la gestion de ces bornes fontaines incombe soit aux Communes, soit aux Communautés Urbaines.

l'allocation des ressources ne constitue pas une préoccupation constante de l'Etat⁸⁴, son souci est de faciliter l'accès de la collectivité à des biens essentiels.

La mise à la disposition des consommateurs des biens ou services produits par les entreprises publiques indépendamment de leur capacité de paiement est motivée, nous l'avons dit, par des considérations de portée sociale. Parmi les entreprises publiques camerounaises dont l'élaboration des tarifs tient compte de certains critères sociaux, on peut citer la RNCF, la SOTUC, la SONEL et la SNEC.

La Régie Nationale des Chemins de Fer, qui a pour vocation l'exploitation des voies ferrées sur l'ensemble du territoire, offre à sa clientèle des tarifs restés inchangés depuis avril 1984, date de la dernière modification. En outre, depuis toujours, la Régie a pratiqué une politique de prix différenciée en exigeant le "demi-tarif"⁸⁵ par exemple aux enfants d'un certain âge. En ce qui concerne la Société des Transports Urbains du Cameroun (SOTUC), pendant trois années, de juin 1985 à juillet

⁸⁴ Sauf dans la mesure où le prix artificiellement fixé (vers le haut par exemple) suscite une série de répercussions telle une contraction de la demande suivie d'une augmentation de l'offre ; ce qui pourrait amener l'Etat à agir soit en achetant l'excédent d'offre, soit en laissant le prix à son niveau d'équilibre

⁸⁵ Le "demi-tarif" est la moitié du prix d'un billet, soit de Première classe (5 975 FCFA), soit de seconde classe (3 485 FCFA). Il existe aussi des tarifs préférentiels pour les familles nombreuses. Il convient de mentionner que depuis décembre 1990, la RNCF a "cassé les prix". C'est ainsi que pour un aller-retour Yaoundé - Douala, le tarif est passé de 6 970 FCFA à 3 800 FCFA

1988, son tarif est resté bloqué alors que le prix du taxi, mode de transport concurrent de la SOTUC, connaissait des augmentations sensibles. En juillet 1988, il y a eu un relèvement de plus de 50 % du prix du billet SOTUC ; toutefois, et malgré cette hausse, les responsables de la SOTUC ont estimé que le prix offert par la SOTUC demeurerait toujours en dessous de son prix de revient. En plus de ces tarifs dits "sociaux", il faudrait aussi mentionner l'existence des tarifs dits de "faveur" à certaines catégories de clients (élèves surtout) et la gratuité de transport de droit et de fait dont bénéficient des citoyens et notamment les agents de la force de l'ordre en tenue.

La Société Nationale d'Electricité du Cameroun (SONEL) a une structure tarifaire qui est restée stable pendant quatre années, du 27 juin 1985 jusqu'en septembre 1989, date à laquelle toute la structure tarifaire de la SONEL, vieille de 15 ans, a été profondément remaniée. La modification de la grille tarifaire en septembre 1989, bien qu'elle réponde aux exigences du contrat de performances, fait encore la part belle aux considérations sociales. En effet, l'uniformisation tarifaire qui découle des nouvelles dispositions, aboutit à favoriser une catégorie de la clientèle - les ménages en particulier - dont la puissance souscrite est essentiellement faite de basse tension. On se rappelle qu'avant septembre 1989, la différenciation du prix du KW par le niveau de puissance souscrite favorisait plutôt les plus gros consommateurs industriels et principalement ceux qui sont installés à Douala où les tarifs étaient les moins élevés. En ce qui concerne la basse tension et pour l'éclairage, la nouvelle modification de septembre 1989 a entraîné, en valeur

absolue, une hausse de 5,08 FCFA puisque le prix du Kwh est passé de 57,92 FCFA (juin 1985) à 63,50 FCFA (septembre 1989).

Les fiches techniques de la SNEC (citées plus haut) font état d'une variabilité des tarifs d'eau. A Meiganga par exemple, le prix de revient du m³ d'eau est de 2 163 FCFA alors qu'à Yaoundé, il est de 167 FCFA. Jusqu'en septembre 1986, les populations de Meiganga et celles de Yaoundé payaient le même prix, soit 196 FCFA/m³. Par ailleurs, le prix du m³ d'eau a subi une modification de 10 % le 25 août 1989 alors qu'il est resté stable pendant quatre ans. La toute récente modification tarifaire résulte des exigences du programme d'ajustement structurel car il se pourrait que promesse avait été tenue de ne retenir toute nouvelle proposition de modification tarifaire qu'en 1991 ! Les tarifs de la SNEC qui ont connu une augmentation de 20 % depuis 1982/83 alors que ceux de la SONEL ont progressé de 8,7 % depuis 1985 ; les tarifs de la SOTUC, qui sont décrochés de l'évolution du coût des facteurs de production depuis 1979, sont demeurés stables de 1985 à 1988. Dans le domaine agricole, le prix d'achat du paddy aux riziculteurs de l'Extrême-nord offert par la SEMRY, tout comme celui offert aux producteurs du coton par la SODECOTON, sont restés longtemps inchangés, alors que sur le marché international, les cours de ces deux produits avaient connu une baisse drastique. Ces quelques exemples sont la preuve que les entreprises publiques ont été non seulement les instruments d'une politique sociale de tarification, mais aussi elles ont contribué à leur manière, à la redistribution des revenus.

I.2.2.3 REDISTRIBUTION DES REVENUS

La politique de redistribution des revenus agit sur la formation des ressources des individus. Les objectifs d'une telle politique sont soit économiques⁸⁶, soit sociaux. Dans ce dernier cas, la politique de redistribution vise entre autres, à la protection des titulaires des revenus les plus faibles. Les fondements de la politique de redistribution peuvent être économiques⁸⁷, mais ils sont surtout d'ordre social. En effet, parce qu'elle est motivée par des soucis d'équité, elle permet d'assurer une plus grande justice en prenant en compte par exemple, l'insuffisance des revenus de certaines catégories de personnes. Quelque-uns des moyens jugés nécessaires pour que la politique de redistribution atteigne les buts visés sont : la fixation des planchers ou des plafonds des salaires, les secours, les prestations sociales (maladie, chômage, retraite), l'octroi des subventions, les transferts.

Au Cameroun, une des particularités des sociétés de Développement est de procurer aux producteurs des cultures d'exportation, des revenus réguliers et attractifs. Très souvent, les prix aux producteurs ne correspondaient pas toujours à la contrepartie d'un travail effectué par les agriculteurs. Par

⁸⁶ C'est par exemple la limitation des pressions inflationnistes par la fixation des plafonds des prix - dont le salaire -.

⁸⁷ Les Pouvoirs Publics peuvent procéder à une redistribution des ressources dans le but de relancer l'activité économique par le biais de la consommation

ailleurs, alors que les cours mondiaux de certains principaux produits amorçaient une tendance baissière, les prix aux producteurs camerounais par contre, étaient sensiblement relevés. C'est ainsi qu'au cours des campagnes cacaoyères 1979/80 et 1980/81, le prix garanti d'achat du cacao passait de 290 à 300 FCFA alors qu'au cours de la même période, le cours de ce même produit au marché du Havre passait de 637 à 493 FCFA⁸⁸. Depuis 1977 jusqu'en 1989⁸⁹, l'évolution des prix d'achat aux producteurs de culture de rente a toujours été orientée vers la hausse quelle que soit l'évolution des cours sur les marchés internationaux. Ce qui a fait du prix d'achat au producteur du coton camerounais le plus élevé de la Zone Franc⁹⁰.

Lorsqu'on analyse le revenu monétaire agricole par province, on constate que ce revenu est élevé dans les provinces où il existe une société de développement s'occupant de l'achat ou de la commercialisation d'une culture de rente. C'est ainsi que ce revenu était de 37 233 millions FCFA dans la province du Centre (SODECAO-CACAO), 16 761 millions FCFA dans l'Est (ZAPI-EST - Cacao, café, SCT-TABACS), 28 765 millions FCFA dans le Nord-Ouest (UNVDA-Riz), 13 349 millions dans le Nord (SODECOTON-Coton)

⁸⁸ Direction de la Statistique et de la Comptabilité nationale

⁸⁹ La réduction des prix aux producteurs en 1989 découle à la fois de la baisse des cours internationaux et des exigences du P.A.S

⁹⁰ C.C.C.E. "Le redressement des entreprises publiques" 1989.

contre 7 772 millions FCFA dans l'Adamaoua ou 10 668 millions FCFA dans le Sud⁹¹.

Une étude faite par Thomas DEFO⁹² dans la zone rurale de NDOP (nord-Ouest), fait ressortir "la prépondérance de la vente du riz dans la constitution des recettes du cultivateur". En effet, le bilan qui permet à DEFO de déterminer le revenu disponible du paysan est dominé par la vente du riz paddy à l'entreprise publique qui est ici l'UNVDA, puisque cette vente entre pour 45 % dans la constitution du revenu disponible du cultivateur.

Les entreprises publiques financières et particulièrement les institutions de financement du développement, par le biais des programmes de crédit dirigé, ont contribué de toute évidence à la redistribution des revenus. Les banques commerciales étaient tenues d'accorder des concours financiers assortis de faibles taux d'intérêt aux secteurs dits privilégiés (agriculture, PME, Coopératives, ...) ; ces secteurs bénéficiaient en fait du taux d'escompte privilégié qui était de 6,50 % alors que le taux d'un crédit à moyen terme réescomptable avoisinait les 20 % (y compris les taxes et les commissions)⁹³. En ce qui concerne les

⁹¹ Mission de Réhabilitation des Entreprises du Secteur Public et para-public (MRESPP) : "Secteur agricole. Rapport final" ; 1988

⁹² DEFO T. "Unité motrice et processus de développement en milieu pauvre. Etude d'un cas". Dans : Revue des sciences économiques, Université Yaoundé, T 3, 1989.

⁹³ Depuis le 17 octobre 1990, la sélectivité des taux a été supprimée. Pour tous les crédits (moyen terme, court terme, secteurs privilégiés ou non), le taux maximum est de 18,5 %.

institutions de financement du développement telles le FOGAPE, la BCD ou le FONADER, la répartition géographique (FONADER) ou sectorielle (BCD, FOGAPE) des crédits, ainsi que la politique de sélectivité des taux, ont été des moyens utilisés par les pouvoirs publics pour redistribuer le revenu. Les engagements de la Banque Camerounaise de Développement sont ciblés pour une grande part, sur le secteur agricole, secteur qui est géré par les sociétés de développement. Dans cet ordre d'idées, les emprunts des organismes d'encadrement en milieu rural auprès de la BCD représentaient en mars 1989, 92 % des engagements totaux de la BCD sur le secteur public, soit 29 630 millions FCFA sur un total de 32 078 millions FCFA⁹⁴. Quant au FONADER, entre 1980/81 et 1984/85, il a octroyé des crédits évalués à 15 400 millions FCFA⁹⁵, crédits essentiellement dirigés vers le milieu rural pour contribuer soit à l'amélioration de la production agricole, soit à l'amélioration des conditions de vie du paysan (crédits sociaux).

I.2.2.4 POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

"L'exemple des pays avancés prouve que l'intégration nationale visant à un accroissement de la mobilité sociale et

les taxes. En ce qui concerne les taux rémunérant les dépôts d'épargne, il a été fixé un taux plancher qui est de 7,5 %.

⁹⁴ MREPP : "Rapport de synthèse sur la BCD"; 1989

⁹⁵ Rapport d'activité du FONADER, 1984/85.

de l'égalité économique régionale mène à un progrès économique rapide pour l'ensemble du pays"⁹⁶.

Ces propos attestent l'option faite par les Pouvoirs Publics aux lendemains de l'indépendance pour assurer à l'économie camerounaise, une croissance harmonieuse sur le plan géographique, car, comme le soutient MINLO ZANG, "il fallait développer le Cameroun et tout le Cameroun"⁹⁷.

La politique d'aménagement du territoire consiste à organiser de façon spatiale, le processus du développement économique. Elle se définit à partir des thèmes majeurs tels que les données démographiques, le développement rural, le développement urbain, la maîtrise de l'environnement ...

Les différents plans de développement économique et social élaborés depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance, ont toujours insisté sur le rôle principal des entreprises publiques dans la réalisation des grandes options de la politique d'aménagement du territoire.

Les migrations par exemple, sont un phénomène qui amplifient le mouvement d'exode rural en alimentant une importante concentration urbaine. Ceci a pour effet de marginaliser et de

⁹⁶ Gunnar MYRDAL : Théorie économique et pays sous(-développés) ; Présence Africaine ; P. 39

⁹⁷ MINLO ZANG : "La réorientation du développement industriel au Cameroun". Thèse de Doctorat 3^e Cycle en Sciences Economiques, Yaoundé, 1988.

structurer encore plus les zones rurales qui perdent ainsi leur capacité d'assurer le ravitaillement des centres urbains et compromet par conséquent, l'équilibre alimentaire du pays. C'est en partie pour renverser cette tendance qu'ont été créés deux organismes publics dont la vocation englobe non seulement le recrutement et l'installation des futurs exploitants agricoles, mais aussi la promotion des projets économiquement viables. Ces deux organismes, aujourd'hui dissous, sont l'ONPD et la SODENKAM.

L'organisation de l'espace national autour des grands équipements conduite à partir des schémas d'aménagements, tout comme le développement équilibré du monde rural par la promotion des activités de production, sont quelques-uns des objectifs que l'Etat attribue aux Missions de Développement (telle la MIDENO dans le Nord-Ouest) ou d'aménagement (à l'image de la MEAL ou de la MAGZI). Ces missions d'aménagement ou de développement constituent des cadres qui assurent l'intégration du développement selon un processus spatial. La Mission d'Etude d'Aménagement de la Vallée Supérieure de la Bénoué (MEAVSB) s'intéresse depuis sa création, à la mise en valeur des terres, à l'installation des migrants et à la réalisation d'études d'aménagement liées à la construction du barrage de Lagdo sur la Bénoué.

Une autre option prioritaire de la politique d'aménagement du territoire est le souci d'assurer les conditions optimales du développement de chaque région. Il s'agit ici de permettre à chaque région de surmonter ses handicaps ; dans cette optique, les pouvoirs publics créent des conditions de croissance en

favorisant l'implantation des infrastructures, indispensables au développement économique. Il faut mentionner ici, le rôle joué par les entreprises publiques dans la mise en place des infrastructures de base. La SODENKAM, la SODECAO, la SOCAPALM, l'UNVDA, la SODECOTON, ont ouvert jusqu'en 1982/83, des pistes rurales d'une longueur de 808,9 km⁹⁸. A cette politique de voies de communications, une autre condition optimale est de permettre à chaque région de bénéficier de la croissance nationale. A cet effet, l'Etat facilite la création des "pôles de développement"⁹⁹ qui sont susceptibles de diffuser la croissance et de jouer un rôle moteur au niveau régional. Comme exemple d'unités motrices, nous en citerons l'UNVDA, la SEMRY, la SODERIM.

Comme on le constate, la politique d'aménagement du territoire trouve son fondement dans la volonté de restructurer l'espace national, compte tenu des déséquilibres tant quantitatifs que qualitatifs, observés sur le plan régional.

I.2.2.5 PROMOTION DE L'EMPLOI

En plus du rôle essentiel qu'elles jouent dans la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de portée sociale, les entreprises publiques sont tenues de contribuer à la promotion de l'emploi par la mise en valeur des ressources humaines. Les exemples abondent d'entreprises publiques entretenant des légions de mains-d'oeuvre parfois semi-employées.

⁹⁸ MINAGRI : Statistiques agricoles, 1983/84

⁹⁹ Pour un aperçu, voir T. DEFO op-cit.

C'est que, lorsque l'entreprise publique est considérée comme un instrument de politique économique dont l'objectif est la réduction du taux de chômage, elle peut être amenée à accepter l'existence d'effectifs pléthoriques par rapport à ses besoins réels. Dans certains pays en Afrique au Sud du Sahara, leur contribution à l'emploi, surtout dans les secteurs structurés, est très élevée. C'est ainsi qu'elles procurent 75 % de l'emploi dans le secteur moderne en Guinée (1981), 58 % au Niger (1981) et 40 % au Burundi¹⁰⁰.

En 1981/82, les entreprises publiques au Cameroun employaient environ 100 000 personnes¹⁰¹, soit les trois quarts des effectifs de la Fonction Publique. La création d'emplois, toutes branches confondues, a connu un taux d'accroissement annuel de 4,3 % entre 1982 et 1986. Une analyse de la structure des emplois des entreprises publiques camerounaises fait ressortir une prédominance du secteur tertiaire qui vient en tête avec 45 % d'emplois créés au cours de la période contre 40 % pour le secteur primaire¹⁰².

Lorsqu'on se réfère au nombre de personnes effectivement occupées dans l'économie camerounaise, on constate que les entreprises publiques ont contribué pour environ 2 %¹⁰³.

¹⁰⁰ CAUSSE : "La restructuration des entreprises publiques" op-cit.

¹⁰¹ Présidence de la République : "Diagnostic du secteur para-public" IDET-CEGOS ; 1984

¹⁰² P. PLANE, : "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise" ; op-cit.

¹⁰³ idem

Toutefois, si l'on tient compte des secteurs structurés de l'économie, la contribution des entreprises publiques dans l'emploi serait nettement plus élevée. Le secteur primaire, essentiellement non structuré, occupe près de 80. % de la population camerounaise (voir tableau n°4.3) ; compte tenu d'une faible concentration des entreprises publiques en zone rurale, elles ne contribuent qu'à concurrence de 40 % des emplois de ce secteur¹⁰⁴

T A B L E A U N ° 4 . 1
EFFECTIFS SALARIES DU SECTEUR DES ENTREPRISES PUBLIQUES
DANS L'ECONOMIE CAMEROUNAISE

	1982/1983	1983/1984	1984/1985	1985/1986
<u>PRIMAIRE</u>				
• Ensemble de l'économie	2 780 000	2 909 900	3 052 900	3 266 627
• Entreprises Publiques (SD, EP, SA)	26 014	27 614	27 828	27 837
<u>SECONDAIRE</u>				
• Ensemble de l'économie	235 000	246 000	258 089	276 159
• Entreprises Publiques (SA, EP)	10 604	11 089	11 958	12 722
<u>TERTIAIRE</u>				
• Ensemble de l'économie	486 000	508 700	533 700	571 061
• Entreprises Publiques	28 630	30 242	31 199	33 925
<u>TOTAL :</u>				
• Ensemble de l'économie	3 501 000	3 664 600	3 844 694	4 113 847
• Entreprises Publiques	65 298	68 944	70 985	74 534

Source : Idem au tableau N°1

¹⁰⁴ Ibid.

T A B L E A U N° 4.2

PART DES EFFECTIFS DES ENTREPRISES PUBLIQUES DANS CHAQUE
SECTEUR DE L'ECONOMIE

	1982/1983	1983/1984	1984/1985	1985/1986
. PRIMAIRE	0,9	0,9	0,9	0,9
. SECONDAIRE	4,5	4,5	4,6	4,6
. TERTIAIRE	5,9	5,9	5,8	5,9

Source : Idem au tableau n°1

T A B L E A U N° 4.3

STRUCTURE DES EMPLOIS AU CAMEROUN

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
<u>PRIMAIRE</u>				
. Ensemble de l'économie	79,4	79,4	79,4	79,4
. Entreprises publiques	39,4	40,0	39,2	37,3
<u>SECONDAIRE</u>				
. Ensemble de l'économie	6,7	6,7	6,7	6,7
. Entreprises publiques	16,2	16,1	16,8	17,1
<u>TERTIAIRE</u>				
. Ensemble de l'économie	13,9	13,9	13,9	13,9
. Entreprises Publiques	43,9	43,9	44,0	45,6

Source : Idem au tableau n°1

Bien que les entreprises publiques soient en règle générale engagées dans la production à forte intensité capitaliste, force est de constater qu'elles n'en constituent pas moins des employeurs relativement importants au Cameroun. Voici ci-dessus, l'évolution des effectifs dans quelques entreprises cibles retenues pour la présente étude.

T A B L E A U N° 4.4

EVOLUTION DES EFFECTIFS DANS QUELQUES ENTREPRISES PUBLIQUES

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
SONEL	3 100	3 415	3 837	4 055
SOTUC	2 035	2 476	2 729	3 068
SNEC	1 359	1 615	1 876	2 235
=====				
	1987/88	1988/89		
S.C.B	1 474	1 498		
CAMBANK	340	340		
PARIBAS	109	109		

Source : Idem au tableau n° 1
 SIBI : Analyse du système bancaire camerounais 1989
 Commission Technique : Sous-secteur financier.

Nous avons souligné ci-dessus que le principal défi auquel est confrontée l'entreprise publique est celui d'opérer le meilleur compromis possible entre optimum économique et optimum social. Ce compromis devrait être réalisé sans pour autant que l'une des options soit sacrifiée. Il n'est pas facile de trouver le "juste milieu" entre efficacité et équité pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les suggestions proposant un critère unique pour refléter la notion de l'intérêt général sont jugées par J.D. BILE comme étant insuffisantes¹⁰⁵. Par ailleurs, A.C PIGOU estime que si l'on cherche à améliorer la répartition des revenus, on néglige les problèmes de production ; de même, A. MARSHALL avance l'idée d'une confiscation de l'épargne nationale au profit des entreprises si l'on essaie de maximiser la production.

Il nous apparaît en conséquence que le dilemme efficacité-équité ne peut trouver une "juste solution" que si l'une des exigences est sacrifiée. Il y aurait alors, dans la meilleure des hypothèses, une situation dans laquelle il y a coexistence de cette double exigence avec toutefois, une prépondérance de l'une sur l'autre. Dans cette optique et dans les Pays en Voie de Développement, l'exigence dominante est très souvent, l'optimum social¹⁰⁶ ; ce qui aura nécessairement des répercussions sur la performance globale de l'entreprise car, comme l'affirme

¹⁰⁵ BILE JD Systèmes de gestion des entreprises publiques et planification du développement ; thèse de doctorat 3^e cycle. Paris I ; Sorbonne, 1981.

¹⁰⁶ Compte tenu des raisons avancées au I.1.2 et I.2.2

BILE, "toute activité de l'entreprise finit toujours par avoir une traduction financière"¹⁰⁷. Voilà pourquoi nous avons pensé que l'analyse de la performance d'une entreprise publique devrait être globale en ce sens qu'elle prend en compte toutes les dimensions de l'entreprise. C'est l'objet du prochain chapitre.

Par leur dimension double, à savoir une dimension économique et une dimension sociale, il nous semble que les entreprises publiques ont été expressement constituées pour être le vecteur des stratégies de développement. Sur le plan économique, la création de certaines entreprises a eu des effets bénéfiques pour le secteur privé car, elles ont souvent été des préalables au développement de l'activité économique en général. En effet, par l'innovation des techniques -qui, du fait de leur coût élevé, auraient été hors de portée du secteur privé - par la prise en charge des conditions nécessaires au décollage économique telle la fourniture des infrastructures de base, les entreprises publiques ont été pendant longtemps un maillon essentiel du processus de croissance. Sur le plan social, bien qu'il soit difficile de chiffrer ce genre d'apport, il est toutefois reconnu que les entreprises publiques ont été des instruments d'une politique sociale très active. A ce niveau, l'on est tenté de se demander quel a été la contribution des entreprises relevant du secteur public au progrès économique et social ? La réponse à cette question passe par l'évaluation des résultats d'un échantillon de quelques entreprises publiques-cibles retenues dans le cadre du présent travail.

¹⁰⁷ BILE J.D. Système de gestion des entreprises publiques et planification du développement op-cit.

CHAPITRE III

APERÇU DE LA PERFORMANCE : ETUDE DE CAS ET ANALYSE COMPAREE

"En toute chose, il faut
considérer la fin."

Jean De la FONTAINE (1621 - 1695)

La quasi-totalité des travaux portant sur les entreprises publiques ont été réalisés dans les disciplines autres que l'économie et notamment celles du droit et de l'administration publique¹⁰⁸.

Dans le domaine économique, les travaux existant ont surtout traité des politiques de prix et d'investissement des entreprises publiques. Les études portant sur les performances économiques ou sociales de ces entreprises sont pratiquement inexistantes.

C'est qu'il est difficile de procéder à une évaluation de la performance d'entreprises qui ont été créées pour atteindre une multitude d'objectifs. L'on sait que le processus d'évaluation de la performance n'est pas une opération aisée dans les entreprises privées ; elle serait d'autant plus compliquée dans les entreprises publiques du fait de l'existence des objectifs mineurs expressément énoncés alors que ceux jugés importants demeurent implicites¹⁰⁹

SUSUNGI (1988) a fait une analyse comparative des performances des entreprises du secteur privé et celles relevant

¹⁰⁸ A titre d'illustration, voir la notice bibliographique.

¹⁰⁹ En supposant que l'évaluation de la performance se fait par rapport aux objectifs assignés à l'entreprise.

du secteur public¹¹⁰. Ce que l'on peut reprocher à une telle approche est d'avoir fait fi des aspects sociaux car les critères de référence choisis ici sont purement financiers (profit net par exemple). Or, «Pourquoi se référer à l'excédent d'exploitation si celui-ci ne constitue pas l'objectif poursuivi (par les entreprises publiques), du moins l'objectif principal», s'interroge Jacques DE BANDT ?¹¹¹ M.A. AYUB et S.O. HEGSTAD¹¹² dans leur tentative d'évaluer la performance des entreprises publiques retiennent comme indicateurs de performance, des paramètres tantôt économiques -croissance de la productivité, valeur ajoutée- tantôt financiers -profit net, efficacité financière-

Eux aussi, ont tendance à occulter le volet social des entreprises publiques. Même la notion de profit public de L. JONES¹¹³ telle qu'exprimée par la formule (ventes + variation de stocks - coûts de fabrication - frais d'administration - totalité des coûts salariaux + provisions pour amortissement et dépréciation - coût de substitution du fonds de roulement), ne tient pas aussi compte de la dimension sociale des entreprises publiques. Quant à Bruno PONSO, alors qu'il affirme que les «problèmes touchant à la mesure de la performance globale d'une organisation doivent s'entendre en termes sociaux, de croissance, de politique économique, voire en termes d'indépendance nationale»¹¹⁴, il nous semble que sa notion de "productivité globale des facteurs", bien que se démarquant de la conception traditionnelle de mesure de la performance, est toutefois

110 N.N. SUSUNGI. The caveats on privatization as an instrument of structural adjustment in Africa. BAD, 1988.

111 DE BANDT, J. «Peut-on se passer du secteur public dans le processus d'industrialisation ?» dans Annales de l'économie publique. N° 1, Janvier-Mars 1988.

112 M.A. AYUB et S.O. HEGSTAD : "Public industrial enterprises : determinants of performance". The World Bank, vol. 17, 1986.

113 JONES, Leroy : "Vers une évaluation de la performance : méthodologie applicable au Pakistan". Nations-Unies, 1986.

114 PONSO, B. " Mise en place des instruments d'information et mesure de performance pour l'entreprise publique "dans Revue Camerounaise de Management, n° Spécial, 1987 - p. 15 à 20

limitée, car, selon lui, «la performance ne peut se concevoir que relativement à un objectif fixé»¹¹⁵ alors que ces entreprises ont à assumer une multitude d'objectifs.

A défaut de choisir un critère composite¹¹⁶ incorporant la double dimension de ces entreprises, nous avons tenté d'évaluer la performance selon une double approche. La diversité des performances que l'on rencontre en économie¹¹⁷ va nous amener à privilégier certaines d'entre elles jugées plus objectives. C'est par exemple, l'analyse de l'efficience ou celle de la rentabilité. Quant au volet social des entreprises publiques, il sera apprécié en fonction d'un certain nombre d'indicateurs donnés et facilement mesurables ; la méthodologie retenue repose sur une analyse comparative entre un objectif proclamé et un indicateur quelconque ; l'outil d'analyse utilisé est la statistique.

Il nous reviendra de conclure ce chapitre par une analyse des résultats -tant économiques que sociaux- obtenus. Quel est le niveau d'endettement des entreprises publiques camerounaises, toutes branches confondues ?

Comment évoluent les flux entre les entreprises publiques et l'Etat et quelle est leur nature ? Voilà quelques unes des interrogations que nous aurons à répondre dans la section 3.

115 Idem

116 Certains auteurs ont estimé que la rentabilité sociale, c'est-à-dire la rentabilité basée sur les prix comptables (prix sociaux) pourrait être une meilleure mesure de la performance des entreprises publiques. (voir CREONIDGE Carl -1986)

117 Une typologie des performances en économie industrielle pourrait être la suivante :

- la rentabilité, qui est relative à l'importance du produit par rapport au capital ;
- l'efficacité, qui a trait aux conditions de valorisation du produit ;
- la productivité qui mesure le produit obtenu à partir des intrants et facteurs de production.

SECTION 1 : EVALUATION DE LA PERFORMANCE DU POINT DE VUE
ECONOMIQUE ET FINANCIER

L'évaluation de la performance sous l'angle économique dépend de la nature des paramètres choisis. Le critère peut être financier (profitabilité, endettement, liquidité) ; l'on peut vouloir apprécier l'impact macro-économique et dans ce cas, on s'intéressera au P.I.B., à la valeur ajoutée, aux exportations, à l'emploi, aux salaires...

Le discours sur la performance des entreprises publiques se réfère très souvent au poids de ce secteur sur le budget de l'Etat. Le schéma que nous retenons pour évaluer la performance des entreprises du secteur public nous permet d'apprécier, pour chaque entreprise de l'échantillon, l'effort d'investissement, l'efficience, l'autonomie financière, la liquidité, la solvabilité ou la rentabilité.

L'investissement a pour but de renouveler et d'améliorer l'outil de production. Son rythme et son ampleur peuvent être appréciés par un coefficient appelé l'effort d'investissement. L'efficience -ou encore la productivité- se réfère à une relation quantitative entre les intrants et les facteurs de production. Ce rapport nous donne l'importance du produit obtenu à partir des inputs et des facteurs de production. Le besoin de solvabilité de l'entreprise permet à celle-ci d'honorer à tout moment ses dettes exigibles ; l'analyse de la solvabilité se fera par le calcul de l'autonomie financière. La rentabilité est une contrainte fondamentale de gestion d'une entreprise ; elle est l'expression du résultat obtenu de l'action économique de production, de transformation et/ou d'échange. Ce résultat, ne peut donc avoir une signification que relative par rapport aux facteurs utilisés et notamment le capital engagé.

Quant aux entreprises publiques financières, nous nous sommes appesantis sur la qualité du portefeuille pour en déceler le niveau de la couverture des risques éventuels ; les fonds propres expriment le degré de solvabilité des établissements financiers et au-delà d'un certain seuil, il peut y avoir

Ces principaux niveaux de mesures de la performance étant définis, il convient de préciser que l'outil d'analyse retenu est les ratios de gestion¹¹⁸.

A - ENTREPRISES PUBLIQUES NON FINANCIERES (voir Annexe)

Les entreprises retenues relèvent des branches 02 (SEMRY et SOCAPALM), 23 (SONEL et SNEC) et 27 (RNCF et SOTUC).

I.3.1.1 - La Société d'Expansion et de Modernisation de la Riziculture de YAGOUA (SEMRY)

a - Quelques rappels

Créée en 1971, la SEMRY a pour fonctions :

- La promotion de la culture rizicole par l'aménagement de casiers irrigués et installations des populations ;
- La création des infrastructures et le contrôle de l'eau ;
- Le labour des surfaces et la fourniture des intrants,
- L'achat et l'usinage du paddy ;
- La commercialisation du riz.

Au 30 Juin 1985, les investissements globaux représentaient plus de 30 milliards de F CFA (financés par le Cameroun, la Banque Mondiale, la C.C.C.E. et le Fonds d'Aide et de Coopération) ; les surfaces aménagées en 1987/88 s'élevaient à 12.988 ha¹¹⁹ et étaient mise à la disposition de 25.000

¹¹⁸ L'absence des données régulières, homogènes et disponibles pourra probablement biaiser l'analyse. Il n'a pas toujours été possible, malgré notre obstination, d'obtenir les mêmes informations pour toutes les entreprises de l'échantillon. Toutefois, nous avons pu contourner la difficulté en utilisant des données quasi-semblables de celles recherchées.

¹¹⁹ Dont 5.327 ha pour SEMRY 1 à Yagoua, 6.226 ha pour SEMRY 2 à Maga, 1.435 ha pour SEMRY 3 situé à Kousseri.

riziculteurs¹²⁰ et leurs familles, soit 150.000 personnes sur des terres relativement fertiles. Malgré l'insuffisance d'encadrement, les riziculteurs maîtrisent la production et par conséquent, les rendements obtenus sont élevés, soit 5 tonnes/ha en moyenne. L'extension des surfaces sous culture a fait croître la production de façon spectaculaire : de 20.000 tonnes de paddy en 1979/80 à 103.000 tonnes en 1985/86. Quant au coût de revient du produit fini hors rémunération des riziculteurs¹²¹, il atteignait en 1986/87 une moyenne de 218 F CFA/kg¹²². Les niveaux moyens pondérés de prix auxquels la SEMRY a pu vendre ses produits (riz marchand et brisures) au cours des exercices précédents sont les suivants : 128 F CFA en 1985/86, 72 F CFA en 1986/87, 80 F CFA en 1987/88 ; tandis que le prix du riz importé variait entre 80 F CFA et 120 F CFA.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

L'analyse de ces deux ratios se fera d'une part entre la valeur ajoutée et les investissements, et d'autre part, entre la valeur ajoutée (VA) et l'effectif moyen - ou les capitaux investis selon le cas.

120 En raison de 1/2 ha par riziculteur.

121 Le prix d'achat du paddy au producteur était de 78 F CFA en 1988 alors que le prix d'équilibre pour la SEMRY est de 40 F CFA.

122 Le coût de revient est très élevé à Kousseri (530 F CFA) alors qu'il est voisin de 204 F CFA à Yagoua et Maga.

Tableau 5.1

b.1 - Analyse de l'effort d'investissement

En millions F CFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Investissement (1)	2 800	2 814	3 036	2 137
V.A. (2)	936	854	684	372
Effort (1) d'investissement(2)	2,99	3,29	4,44	5,74

Tableau 5.2

**b.2 - Analyse de la productivité du travail et des capitaux
investis**

En millions FCFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
V.A. (1)	936	854	684	372
Capitaux investis (2)	-	20 749	20 000	20 930
Effectif moyen (3)	1 427	1 531	1 349	1 349
Productivité des(1) capitaux investis(2)	-	0,04	0,03	0,02
Productivité du (1) travail (3)	0,65	0,56	0,5	0,27

N.B. : Capitaux investis et V.A. (en millions F CFA)..

Sources : - Idem au tableau N° 1

- Caisse Centrale de Coopération Economique

c - Appréciation de la structure financière

L'étude de la structure financière de la SEMRY se fera à partir de l'analyse des ratios d'indépendance financière et de l'autonomie financière.

Le ratio d'indépendance financière est donné par le rapport
capitaux propres
 capitaux permanents

alors que celui de l'autonomie financière est le suivant :

Capitaux empruntés
 capitaux propres

Tableau 6 : Structure financière de la SEMRY

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux propres (1)	-	10 088	11 839	16 456	16 835
Capitaux permanents (2)	-	18 615	17 676	16 858	17 237
Capitaux empruntés (3)	-	14 310	11 992	12 000	15 008
Indépendance financière $\frac{(1)}{(2)}$	-	0,54	0,67	0,98	0,98
Autonomie financière $\frac{(3)}{(1)}$	-	1,42	1,01	0,73	0,89

Source : Idem au tableau n° 5.

d - Analyse de la rentabilité

La rentabilité de la SEMRY sera appréciée en fonction de deux indicateurs : la rentabilité économique et la rentabilité financière. La comparaison entre ces deux formes de rentabilité qui est d'une très grande importance se fera à la section 3 du présent Chapitre.

Tableau 7 : Ratios de rentabilité

En millions FCFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat d'Exploitation (1)	-	- 1 083	- 1 919	+ 3 682	- 2 098
Résultat net (2)	- 1 150	- 1 984	- 3 269	- 1 358	- 4 555
Capitaux investis (3)	-	20 749	20 000	20 930	-
Capitaux propres (4)	-	10 088	11 839	16 456	16 835
Rentabilité économique $\frac{(1)}{(3)}$	-	- 0,05	- 0,095	+ 0,17	-
Rentabilité financière $\frac{(2)}{(4)}$	-	- 0,20	- 0,28	- 0,082	- 0,27

Sources : C.C.C.E - Propositions pour un plan de redressement de la SEMRY, 1988.

- Idem au tableau n°1

I.3.1.2 - La Société Camerounaise de Palmeraies (SOCAPALM)

a - Quelques rappels

Créée le 23 Novembre 1968 sous forme de société de développement, la SOCAPALM est une société agro-industrielle qui

représente l'un des volets du fameux "plan palmier" conçu en 1965 et dont les objectifs s'articulent autour de la culture du palmier et la transformation de ses produits, l'assistance aux petits exploitants se livrant à la culture du palmier. La SOCAPALM, qui est l'une des trois sociétés chargées de mener à bien le "projet palmier"¹²³ a bénéficié des concours d'origines diverses¹²⁴ qui lui ont permis de réaliser en 20 ans, 26.563 hectares de plantations. Les principales plantations se situent à M'bongo (6.568 ha), Eséka (2.605 ha), Edéa (549 ha), Dibombari (5.827 ha), Kienké (5.551 ha) ; à ces plantations réalisées par la SOCAPALM, il convient d'ajouter 5.463 ha de plantations villageoises réalisées dans les périmètres d'activité et grâce à l'encadrement technique de la société.

En 1986/87, les plantations industrielles ont enregistré une production record de 255.590 tonnes de régimes, correspondant à un rendement moyen, en tonnes de régimes/ha en production de 12,2 t/ha. Une année après, la production était estimée à 242.820 tonnes, soit un rendement de 11,5 t/ha. Quant aux coûts unitaires de production, ils ont évolué comme suit : 248 F CFA/kg d'huile totale en 1984/85, 196 F CFA/kg en 1985/86, 179 F CFA/kg en 1986/87 et 213 F CFA/kg en 1987/88¹²⁵, tandis que le prix de vente moyen de l'huile brute passait de 280 F CFA/kg en 1984/85 à 196 F CFA/kg en 1987/88¹²⁶.

¹²³ Les deux autres complexes agro-industriels appelés à intervenir dans la réalisation du "plan palmier" sont la C.D.C. (CAMDEV) et la PAMOL (aujourd'hui en liquidation).

¹²⁴ Les crédits alloués à la SOCAPALM proviennent du Fonds d'Aide et de Coopération (648 millions), FED et Banque Européenne d'Investissement (6.388,5 millions), CCCE (1.403 millions), BIRD (15.464,8 millions).

¹²⁵ C.C.C.E : "Propositions pour un plan de redressement de la SOCAPALM", Mai 1988.

¹²⁶ C'est en fait le prix moyen de vente pour une catégorie d'acheteurs (grossistes et autres). La SOCAPALM offre d'autres prix pour les industriels locaux et pour l'exportation.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

b.1 - Analyse de l'effort d'investissement

Tableau 8.1

En millions F CFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Investissements (1)	3 514	4 085	2 988	2 672
V.A. (2)	3 877	6 018	7 982	6 424
Effort d'investissement $\frac{(1)}{(2)}$	0,91	0,68	0,37	0,41

b.2 - Analyse de la productivité du travail et des capitaux investis

Tableau 8.2

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
V.A. (en millions FCFA) (1)	3 877	6 018	7 982	6 424
Capitaux investis (en millions FCFA) (2)	-	-	36 080	33 613
Effectif (3)	4 921	4 793	4 656	4 846
Productivité des capitaux investis $\frac{(1)}{(2)}$	-	-	0,22	0,19
Productivité du travail $\frac{(1)}{(3)}$	0,79	1,25	1,71	1,32

Source : Idem au Tableau n° 5

c - Appréciation de la structure financière¹²⁷

Tableau n° 9

En millions F CFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux empruntés (1)	18 610	26 151	24 604	22 043	-
Fonds propres (2)	-	-	8 484	8 303	5 946
Autonomie financière $\frac{(1)}{(2)}$	-	-	2,9	2,65	-

Source : Idem au tableau n° 5

d - Analyse de la rentabilité

Tableau n° 10

En millions F CFA		1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat (1)	(1)	-	4 706	3 003	888
Capitaux investis (2)	(2)	-	36 080	33 613	-
Rentabilité économique $\frac{(1)}{(2)}$	$\frac{(1)}{(2)}$	-	0,13	0,09	-
Résultat net (3)	(3)	-	+ 1 329	- 139	- 2 357
Fonds propres (4)	(4)	-	8 484	8 303	5 946
Rentabilité financière $\frac{(3)}{(4)}$	$\frac{(3)}{(4)}$	-	0,16	- 0,017	- 0,40

Source : Idem au tableau n° 1 et "Propositions pour un plan de redressement de la SOCAPALM" (CCCE) Mai 1988.

¹²⁷ L'absence des données ne nous permet pas d'apprécier de façon rigoureuse, la structure financière de la SOCAPALM.

I.3.1.3 - La Régie Nationale des Chemins de Fer du Cameroun (la REGIFERCAM)

a - Quelques Rappels

La REGIFERCAM, créée le 26 Mai 1962, est un EPIC qui a pour objet d'assurer la gestion et l'exploitation de l'ensemble des voies ferrées à écartement métrique (ou supérieur) du Cameroun ainsi que leurs annexes. En outre, la Régie peut être chargée de la construction des lignes ferroviaires nouvelles pour le compte du Cameroun ou des pays limitrophes.

Les données relatives à son parc (109 locomotives, 102 voitures voyageurs et 2177 Wagons divers), son réseau (1 379 km de voies, 724 ouvrages d'art de tailles diverses et 32 gares), au transport qu'elle réalise (2 267 600 voyageurs et 1 411 400 tonnes de marchandises pour l'exercice 1986/87), permettent d'apprécier son importance dans le secteur des transports au Cameroun.

En ce qui concerne son potentiel technique, précisons que le parc de locomotives disponibles qui était largement suffisant il y a trois ans, parvient actuellement tout juste à assurer un trafic de 30 %. Quant aux tarifs pratiqués par la Régie, des études comparatives ont estimé qu'ils sont souvent inférieurs à ceux pratiqués sur d'autres réseaux africains comparables. A ce titre, ils sont plus compétitifs que ceux offerts par la concurrence routière au Cameroun. Dans cet ordre d'idées, le prix du billet Yaoundé/Douala en première classe coûte 3 500 F CFA et pour la 2ème classe, 1900 F CFA contre un peu plus de 2 700 F CFA pour le transport par autocar¹²⁸. Il n'existe aucune flexibilité sur les tarifs pratiqués par la Régie ; mais, il serait important de noter que certains tarifs -tel celui du transport du ciment- couvre largement les coûts.

¹²⁸ Les statistiques sur les tarifs sont celles de Janvier 1991. les tarifs pratiqués par la RNCF ont été révisés à la baisse (le différentiel qui se dégage est de l'ordre de 90 %) depuis Décembre 1990.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

b-1) Analyse de l'effort d'investissement

Tableau N° 11.1

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Investissements	(1)	24 000	2 931	7 304	6 166
V.A.	(2)	16 737	19 391	23 442	19 028
Effort d'investissement	$\frac{(1)}{(2)}$	1,43	0,15	0,31	0,32

b-2) Analyse de la productivité

Tableau N° 11.2

		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
VA (en millions FCFA)	(1)	16 737	19 391	23 442	19 028
Capitaux investis (en millions FCFA)	(2)	-	143 678	151 330	152 904
Effectif moyen	(3)	6 699	6 671	6 728	6 710
Productivité des capitaux investis	$\frac{(1)}{(2)}$	-	0,14	0,15	0,12
Productivité du travail	$\frac{(1)}{(3)}$	2,50	2,91	3,48	2,83

Source Idem au Tableau N° 1

CCCE "Propositions pour un plan de redressement de la RNCF".

c - Appréciation de la structure financière de la Régie

Tableau N° 12

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux propres	(1)	-	59 338	58 040	55 119	139 448
Capitaux permanents	(2)	-	108 304	107 171	107 740	192 359
Capitaux empruntés	(3)	57 766	61 441	61 520	71 681	-
Indépendance financière	(1) (2)	-	0,55	0,54	0,51	0,72
Autonomie financière	(3) (1)	-	1,03	1,06	1,30	-

Source : Idem au Tableau n° 11.

d - Analyse de la rentabilité

Tableau n° 13 : Ratios de rentabilité

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat d'exploitation	(1)	-	1 942	2 026	130	- 3 046
Résultat net	(2)	- 1 490	- 2 020	- 647	- 3 309	-
Capitaux investis	(3)	-	143 678	151 330	152 904	-
Capitaux propres	(4)	-	59 338	58 040	55 119	139 448
Rentabilité économique	(1) (3)	-	0,013	0,013	0,0008	-
Rentabilité financière	(2) (4)	-	- 0,03	- 0,01	- 0,06	-

Source : Idem au Tableau N° 11.

I.3.1.4 - La Société des transports Urbains du Cameroun (SOTUC)

Créée le 7 Mai 1973, la SOTUC est une société anonyme d'économie-mixte à vocation de service public dont la concession d'exploitation de 25 ans -à compter de sa date de création- lui confère le monopole de l'exploitation d'un réseau de transport en commun, par autobus, des voyageurs à l'intérieur des agglomérations de Yaoundé et de Douala.

Au 31 Janvier 1988, le capital social de la SOTUC était de 400 millions F CFA, dont 65 % des parts détenues par les intérêts publics camerounais.

De 40 autobus en 1973, le parc de la SOTUC s'est très vite développé et atteignait en fin Mars 1986, 411 bus dont 244 à Douala et 167 à Yaoundé. Avant la dégradation du parc, il assurait le transport de 148 833 300 passagers, soit un volume de 475 000 personnes transportées quotidiennement¹²⁹. La baisse du taux de disponibilité des bus a eu des répercussions sur le volume journalier des voyageurs qui s'élevait en février 1988 à 335 000 personnes.

Le système "express" mis en service à yaoundé en 1985/86 - avec l'introduction de 17 bus n'opérant qu'aux heures de pointe - n'assurait le transport que de 8 000 voyageurs par jour, soit un taux d'occupation de 40 %. Quant aux performances techniques de la SOTUC, elles ont continué à se dégrader au rythme du vieillissement du parc ; c'est ainsi que le taux d'immobilisation des bus (ratio des bus arrêtés rapportés au parc) était de 36 % (en 1988) et le nombre de pannes aux 10 000 km était de 33¹³⁰. En ce qui concerne le nombre d'agents par autobus disponible, il se situait à 20¹³¹. Enfin, l'écart tarifaire entre les deux modes de transport concurrents (taxi et SOTUC) est aujourd'hui de

¹²⁹ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" Mars 1989

¹³⁰ La norme internationale admise est de 2 ou 3 pannes aux 10 000 kms.

¹³¹ La norme admise est de 7,5 agents pour un bus.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

b-1) Analyse de l'effort d'investissement

Tableau n° 14.1

En millions FCFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Investissements (1)	0	2 944	3 805	3 788
V.A. (2)	2 935	3 528	3 805	3 707
Effort d'investissement (1) (2)	0	0,83	1	1,02

b-2) Analyse de la productivité

Tableau n° 14.2

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
VA (en millions FCFA) (1)	2 938	3 528	3 805	3 707	-
Capitaux investis (en millions FCFA) (2)	-	12 534	12 136	14 863	12 268
Effectif (3)	2 035	2 476	2 729	3 068	-
Productivité des capitaux investis (1) (2)	-	0,28	0,31	0,25	-
Productivité du Travail (1) (3)	1,44	1,42	1,39	1,21	-

Source : Idem au tableau n° 1 et "propositions de contrat de performances SOTUC"

132 Le tarif "ramassage" est de 125 F CFA pour le taxi contre 100 F pour la SOTUC.

c - Appréciation de la structure financière de la SOTUC

Tableau N° 15

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux permanents	(1)	-	7 859	4 823	4 454	- 421
capitaux empruntés	(2)	5 465	7 205	6 388	11 506	-
Capitaux propres	(3)	-	2 212	728	- 2 717	- 6 244
Indépendance financière	(3) (1)	-	0,28	0,15	- 0,61	-
Autonomie financière	(2) (3)	-	3,26	8,77	- 4,23	-

Source : - Idem au tableau n° 1

- Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux".

- "Propositions de contrat de performances : Etat-SOTUC"

d - Analyse de la rentabilité

Tableau n° 16

En millions FCFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat d'exploitation	(1)	-	- 1 770	- 3 208	- 5 186	- 6 800
Résultat net	(2)	- 873	- 1 418	- 2 782	- 4 899	-
Capitaux investis	(3)	-	12 534	12 136	14 863	12 268
Capitaux propres	(4)	-	2 212	728	- 2 717	- 6 244
Rentabilité économique	$\frac{(1)}{(3)}$	-	- 0,14	- 0,26	- 0,35	- 0,55
Rentabilité financière	$\frac{(2)}{(4)}$	-	- 0,64	- 3,82	-	-

Source : Idem au Tableau n° 15

I.3.1.5 - La Société Nationale des Eaux du Cameroun (SNEC)

a - Quelques rappels

La SNEC est une société anonyme créée le 08 Juin 1967 et a pour objet le captage, l'épuration, l'adduction et la distribution d'eau. Au cours de ces six dernières années, l'évolution de l'activité de la SNEC s'est accrue de 11 % en moyenne par an¹³³ alors que les volumes produits atteignaient une croissance d'environ 6 %. Toutefois, la structure des consommateurs fait apparaître une prépondérance des clients de moindre importance, donc de faible rentabilité. En outre, les deux métropoles, Yaoundé et Douala représentent respectivement 27 % et 30 % des abonnés. Sur le plan technique, le taux moyen d'utilisation des équipements de production dans les centres assez anciens se situe autour de 40 %. Alors que la capacité moyenne de stockage semble largement suffisante sur l'ensemble du territoire, il apparaît cependant que le potentiel productif des deux principales métropoles -notamment celui de Yaoundé- demeure insuffisant. Quant à la distribution, on a estimé qu'en 1987, le rendement de distribution était de 66 % sur l'ensemble des centres. La densité de la desserte est restée inférieure à l'optimum envisagé par les cahiers de charge¹³⁴ et le ratio relatif au nombre d'abonnés par agent n'est pas satisfaisant¹³⁵. Toutefois, dans le cadre de son contrat de performances, la SNEC espère porter ce ratio à 60 en 1991 ¹³⁶.

¹³³ Le nombre d'abonnés desservis en 1987 se situait aux alentours de 105 000.-

¹³⁴ La densité actuelle est de 49 abonnés par km de réseau.

¹³⁵ En 1987, le nombre d'abonnés par agent était de 42.

¹³⁶ C.C.C.E. "Propositions pour un plan de redressement de la SNEC", Mars 1988.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

b-1) Analyse de l'effort d'investissement

Tableau N° 17.1

En millions FCFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Investissements (1)	3 700	3 761	11 722	28 699
V.A. (2)	6 435	5 540	8 461	10 304
Effort d'investissement (1) (2)	0,57	0,68	1,38	2,78

b-2) Analyse de la productivité

Tableau n° 17.2

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
V.A. (en millions FCFA) (1)	6 435	5 540	8 461	10 304	-
Capitaux investis (en millions FCFA) (2)	-	-	58 667	95 666	95 537
Effectif (3)	1 359	1 615	1 875	2 235	-
Productivité des capitaux investis (1) (2)	-	-	0,14	0,11	-
Productivité du travail (1) (3)	4,73	3,43	4,51	4,61	-

Source : Idem au Tableau n° 1 et "Propositions pour un plan de redressement SNEC".

c - Appréciation de la structure financière de la SNEC

Tableau n° 18

En millions FCFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux propres	(1)	-	-	43 516	72 752	77 525
Capitaux permanents	(2)	-	-	57 481	93 039	93 558
Capitaux empruntés	(3)	12 100,3	18 931	29 448	39 233	-
Indépendance financière	$\frac{(1)}{(2)}$	-	-	0,75	0,78	0,83
Autonomie financière	$\frac{(3)}{(1)}$	-	-	0,68	0,54	-

Source : Idem au Tableau n° 17.2

d - Analyse de la rentabilité

Tableau n° 19 : Ratios de rentabilité.

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat d'exploitation	(1)	2 805	1 630	4 064	3 883	- 62
Résultat net	(2)	608	- 945	- 136	- 2 857	- 6 017
Capitaux investis	(3)	-	-	58 667	95 669	95 537
Capitaux propres	(4)	-	-	43 516	72 752	77 525
Rentabilité économique	$\frac{(1)}{(3)}$	-	-	0,070	0,040	- 0,00065
Rentabilité financière	$\frac{(2)}{(4)}$	-	-	- 0,0031	- 0,040	- 0,078

Source : Idem au tableau n° 17.2.-

I.3.1.6 - La Société Nationale d'Electricité (SONEL)

a - Quelques rappels

Créée le 18 Mai 1974, la SONEL est une société anonyme ayant pour vocation la production, le transport, la distribution et l'utilisation de l'énergie électrique.

Le potentiel productif de la SONEL est dominé par l'énergie d'origine hydraulique¹³⁷ ; il existe deux réseaux interconnectés (Sud et Nord) ; par le réseau sud, transite environ 85 % de l'énergie totale produite. Les deux métropoles représentent à elles seules 70 % de l'énergie consommée par les clients moyenne tension et de basse tension. L'énergie produite est passée de 2 157 GWH en 1983/84 à 2 498 GWH en 1985/86. Près de 50 % de l'énergie vendue est destinée à ALUCAM, ce qui veut dire que cette dernière pèse largement sur la rentabilité de la SONEL¹³⁸. En ce qui concerne la structure tarifaire, il existait -jusqu'à la fin du troisième trimestre de l'année 1989- sur l'ensemble du territoire 100 prix différents pour l'énergie MT dont la gestion grève les coûts¹³⁹.

137 98 % d'énergie produite est d'origine hydraulique et est fournie par les barrages de SONG-LOULOU, EDEA et LAGDO. Quant aux centres thermiques, on en dénombre quatre dont celles de Bassa et de Bafoussam.

138 Tout comme les décisions de la SONEL constituent une contrainte importante sur la rentabilité d'ALUCAM.

139 CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL", Juin 1988.

b - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité

b-1) Analyse de l'effort d'investissement

Tableau n° 20.1

En millions F CFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Investissements	(1)	8 748	7 695	17 690	31 777	-
V. A.	(2)	22 228	26 444	28 500	32 900	-
Effort d'investissement	$\frac{(1)}{(2)}$	0,39	0,29	0,62	0,96	-

b-2) Analyse de la productivité

Tableau n° 20.2

		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
V.A. (en millions FCFA)	(1)	22 228	26 444	28 500	32 900	-
Capitaux investis (en millions FCFA)	(2)	-	-	130 994	151 057	161 835
Effectif		3 100	3 415	3 837	4 055	-
Productivité des Capitaux investis	$\frac{(1)}{(2)}$	-	-	0,22	0,22	-
Productivité du travail	$\frac{(1)}{(3)}$	7,2	7,7	7,4	8,1	-

Source : - Idem au tableau n° 1

- CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL".

- Fiches techniques CCCE.

c - Appréciation de la structure financière de la SONEL

Tableau n° 21

En millions FCFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Capitaux propres	(1)	-	-	71 079	87 273	94 024
Capitaux permanents	(2)	-	-	149 751	173 809	-
Capitaux empruntés	(3)	100 296	104 244	113 242	130 866	-
Indépendance financière	$\frac{(1)}{(2)}$	-	-	0,47	0,50	-
Autonomie financière	$\frac{(3)}{(1)}$	-	-	1,6	1,5	-

Source : Idem au tableau n° 20.

d - Analyse de la rentabilité

Tableau n° 22 : Ratios de rentabilité.

En millions FCFA		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Résultat d'exploitation	(1)	-	-	625	961	989
Résultat net	(2)	885	4 786	2 101	222	-
Capitaux empruntés	(3)	-	-	130 994	151 057	161 935
Capitaux propres	(4)	-	-	71 079	87 273	94 024
Rentabilité économique	$\frac{(1)}{(3)}$	-	-	0,005	0,006	0,006
Rentabilité financière	$\frac{(2)}{(4)}$	-	-	0,03	0,002	-

Source : Idem au tableau n° 20.

B - Entreprises publiques financières

L'échantillon d'institutions financières cibles retenues comprend outre les banques de second rang encore appelées banques commerciales (Cameroon Bank, SCB, Paribas), mais aussi une institution de financement du développement (BCD). La fiabilité d'un système financier peut s'apprécier à partir de la capacité de celui-ci à jouer au mieux son rôle d'intermédiaire ; c'est pourquoi nous avons cru bon de nous appesantir au préalable sur le niveau de développement financier de l'économie camerounaise.

I.3.1.7 - Aperçu de l'intermédiation financière du secteur bancaire

Par intermédiation financière, on entend l'aptitude d'un système financier à mobiliser les ressources financières des épargnants et à les transférer aux investisseurs potentiels. Des études faites par la Banque Mondiale¹⁴⁰ s'accordent à admettre que le niveau d'"approfondissement financier" de l'économie camerounaise est bien en dessous de ce qu'il devrait être, compte tenu de son revenu per capita¹⁴¹. D'aucuns pensent que le taux de croissance aurait été plus élevé si l'efficacité du système financier -du moins jusqu'avant la réforme de 1989/90- n'était annihilée par le coût élevé des intérêts et autres nombreux obstacles entravant la mobilisation et la canalisation des ressources.

¹⁴⁰ Banque Mondiale : "Cameroon : Financial Sector Report", 1986.

¹⁴¹ Certains analystes retorqueuront que le revenu par habitant du Cameroun est surestimé du fait de la surévaluation du franc CFA et par conséquent cet indicateur -qui est à l'origine du classement du Cameroun dans le groupe des pays dits "à revenu intermédiaire"- ne peut être retenu pour une quelconque analyse objective (consulter pour plus d'amples informations "Document d'information". Nations Unies, Juin 1989, N° 1 ; Jeune Afrique n° 1498, 1501 ; Problèmes Economiques n° 2169 ; Le Monde 19 Juin 1990 ; marchés Tropicaux, 9 Novembre 1990).

Le degré de développement financier d'une économie est un paramètre qui donne des indications sur la capacité d'un système financier à offrir des instruments susceptibles d'intéresser les potentiels prêteurs dans la constitution de leur portefeuille, mais aussi parce qu'il fournit une indication sur l'aptitude avec laquelle le système financier affecte les ressources aux secteurs productifs.

L'appréciation du niveau de développement financier se fait par l'analyse du ratio M²/PIB ; en d'autres termes, c'est la somme des disponibilités monétaires¹⁴² et de la quasi-monnaie rapportée au produit intérieur brut.

Tableau n° 23 : Indicateur de développement financier de l'économie camerounaise.

Année	M ² (en millions)	PIB (en milliards)	M2 PIB (%)
1980/81	316 800	1 796,4	17,6
1981/82	403 800	2 172,8	18,6
1982/83	478 600	2 618,1	18,3
1983/84	592 500	3 195,0	18,5
1984/85	759 400	3 739,1	20,3
1985/86	-	3 926,1	-
1986/87	790 517	3 969	19,9
1987/88	651 847	3 695	17,6
1988/89	703 443	3 945	17,8

Source : - BEAC : Rapport d'activités 1988/89
 - Secrétariat du Comité de la Zone Franc : rapport 1989.
 - VIe Plan quinquennal de développement économique, social et culturel du Cameroun : 1986-1991.

¹⁴² Les disponibilités monétaires sont constituées de la monnaie fiduciaire et de la monnaie scripturale.

I.3.1.8 - La Cameroon Bank (CAMBANK)¹⁴³

a - Quelques rappels

La CAMBANK, encore appelée "WEST BANK" a été créée le 26 Juillet 1961 à l'initiative des Sociétés Coopératives exerçant dans l'ancien Cameroon Occidental. La création de cette banque répondait aux besoins exprimés des opérateurs économiques de cette partie du pays, de combler le vide financier laissé par les banques britanniques.

En 1974, l'Etat prend le relais des sociétés coopératives dans le capital social de la CAMBANK réparti entre la SNH (42,55 %), la SNI (28,12 %), l'ONCPB (15,15 %) et l'Etat (14,18 %).

Avant sa mise en liquidation, le capital social de la CAMBANK s'élevait à 705 millions F CFA et son réseau était constitué de 17 agences et bureaux permanents, tous localisés dans sa région d'origine à l'exception de Yaoundé et Douala.

b - Analyse du Portefeuille

b-1) Qualité du Portefeuille

Le Portefeuille de la Cameroon - Bank est essentiellement composé de PME, PMI, des particuliers et des entreprises publiques. Au cours de l'exercice 1987/88, il se décomposait comme suit : découverts et assimilés (28.421 millions F CFA), crédits à court terme (2.031 millions F CFA), crédits à moyen terme (2.590 millions F CFA), par contre, les provisions constituées par la banque s'élevaient à 8.981 millions F CFA au cours de la même période¹⁴⁴.

¹⁴³ Le non respect de l'orthodoxie comptable et la déliquescence de la comptabilité des banques ne nous ont pas permis d'avoir les données sur plusieurs périodes pour une meilleure appréciation de la performance des établissements financiers bancaires.

¹⁴⁴ Commission Technique : "Rapport de synthèse sur la Cameroon Bank", Mars 1989.

Le critère de référence permettant de mieux apprécier la qualité du portefeuille est donné par le ratio créances douteuses, contentieuses, impayées (CDCI) sur les engagements par trésorerie (ou les crédits à la clientèle).

Au 30 Juin 1988, le ratio était le suivant :

Tableau n° 24 (en milliards F CFA)

CAMEROON BANK	Crédits à la clientèle (1)	C D C I		(*) $\frac{\text{CDCI (2)}}{\text{Crédits (1)}}$
		Totales (2)	Dont Entreprises publiques	
	32,3	29,4	0,3	91

Source : SIEI : "Analyse du système bancaire camerounais".

b-2) Probabilité de non-recouvrement des créances douteuses

La CAMBANK a constitué des provisions pour 8.981 millions F CFA au cours de l'exercice 1987/88 sur un total d'engagements de 32.300 millions F CFA, soit un rapport estimé à 27,8 %.

La mesure du risque de non-recouvrement des créances douteuses se fait par l'analyse du ratio provisions/CDCI. Au 30 Juin 1988, ce ratio était le suivant :

Tableau n° 25 (en milliards)

CAMEROON BANK	Provisions (1)	C D C I		(*) $\frac{\text{Provisions (1)}}{\text{C D C I (2)}}$
		Totales (2)	Dont Entreprises publiques	
	25,9	29,4	0,3	88

Source : Idem au Tableau N° 24

C - Analyse de la solvabilité

c-1) Situation nette

Les pertes cumulées (non compris l'exercice 87/88) atteignent 30.576 millions F CFA. Lorsque l'on rapproche ce résultat du capital social, des réserves libres et du résultat de l'exercice 1987/88, la situation nette est de - 33.837 millions F CFA¹⁴⁵:

. Capital social :	705 millions F CFA
. Réserves libres :	72 millions F CFA
. Pertes cumulées :	<u>30.576 millions F CFA</u>
	- 29 799
. Pertes exercice 87/88	- <u>4 038 millions F CFA</u>
Situation nette	- 33 837 millions F CFA

c-2) Besoin en fonds propres

Nous tiendrons compte ici des fonds propres (capitaux permanents et provisions) et du besoin minimum en fonds propres qui représente 5 % des engagements par trésorerie.

¹⁴⁵ Commission technique : "Rapport de synthèse sur la CAMBANK" op.cit

Tableau n° 26 : (en millions F CFA)

CAMEROON BANK	Fonds (1) propres	Besoin mini- mum en fonds propres (2)	Besoin complé- mentaire en fonds propres (2) - (1)
	- 53 715	320	54 035

N.B. : Les engagements par trésorerie, c'est en montants nets.

Sources : - SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais",
1989.

- Commission technique : "Rapport de synthèse sur le
CAMBANK.

c-3) Ratio de solvabilité

La solvabilité, c'est "l'aptitude à tenir ses engagements sur l'ensemble des ressources constituant son patrimoine ou son actif"¹⁴⁶. Ce ratio est donné par le rapport entre les fonds propres et les engagements par trésorerie.

Tableau n° 27 (en millions F CFA)

CAMEROON BANK	Fonds propres (1)	Crédits à la clientèle (2)	Ratio de solvabilité (1) (2)
	- 53 715	32 300	1,67

Source : Idem au tableau n° 26.

¹⁴⁶ Bernard et Colli : "Dictionnaire Economique et Financier"
Seuil, 1975 p. 1210

D - Analyse de la liquidité

d-1) Position nette vis-à-vis de la BEAC et de l'Etat

La CAMBANK a de plus en plus eu recours aux avances de la BEAC et de l'Etat. Au 30 Juin 1988, elle était emprunteuse nette auprès de la BEAC (14 milliards de F CFA au taux de 16 %) et auprès de l'Etat (19 milliards F CFA)¹⁴⁷.

d-2) Ratio de liquidité¹⁴⁸

"le ratio de liquidité est imposé aux banques pour les prémunir contre le risque d'illiquidité et assurer ainsi la sécurité des déposants"¹⁴⁹.

Tableau n° 28 (en millions F CFA)

CAMEROON BANK	Actifs liquides et immédiatement mobilisables (1)	Passif exigible à LT (2)	Ratio de (1) liquidité (2)
	7 568	38 646	0,19

Source : SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" (1989).

E - Analyse de la Rentabilité financière (voir annexe 2.b)

Le résultat d'exploitation étant négatif (- 4 038 millions F CFA) ainsi que les fonds propres (- 53 715 millions F CFA) le calcul du ratio de rentabilité financière est inopportun.

¹⁴⁷ SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" op-cit.

¹⁴⁸ Voir l'annexe pour les détails des éléments intervenant dans le calcul de ce ratio.

¹⁴⁹ ZONE FRANC : Rapport 1989, p. 185.

I.3.1.9 - La Société Camerounaise de Banque (SCB)

a - Quelques rappels

Créée en 1961, la Société Camerounaise de Banque est l'une des plus vieilles banques ayant opéré au Cameroun pendant très longtemps, elle s'est classée au premier rang des établissements financiers bancaires de la place.

Société anonyme au capital de 5 milliards F CFA répartis à raison de 55,05 % pour le Cameroun, 16 % pour la BCD, 18,75 % au Crédit Lyonnais, 4,8 % à la Générale de Belgique et 4,8 % à la Belgolaise, la SCB, au 30 Juin 1988, était constituée d'un réseau de 35 agences à travers tout le Cameroun, 11 bureaux périodiques et 3 bureaux de change¹⁵⁰.

b - Analyse du Portefeuille

b-1) Qualité du Portefeuille

Au 30 juin 1988, le Portefeuille de la SCB était essentiellement constitué des engagements par caisse (270 milliards dont 239 milliards F CFA de crédits à court terme), soit 80 % des engagements totaux. Quant aux engagements par signature, ils représentaient 69 milliards F CFA. Enfin, 16 % des engagements par caisse étaient jugés compromis¹⁵¹.

Analysons le ratio CDCI/Crédits à la clientèle pour mieux apprécier la qualité du Portefeuille.

¹⁵⁰ BEAC : "Organisation monétaire et bancaire des Etats de l'Afrique Centrale" 3e édition, 1987 - p. 35

¹⁵¹ Commission technique : "Rapport de synthèse sur la SCB" Février 1989.

Tableau N° 29 au 30 Juin 1988 (en milliards)

SCB	Crédits à la clientèle (1)	C D C I		CDCI (2) Crédits (1) %
		Totales (2)	Dont entreprises publiques	
	249,1	155,7	0,0	62,5

Source : SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais".

b-2) Probabilité de non recouvrement des créances douteuses

La mesure du risque de non recouvrement des créances est donnée par le rapport provisions/CDCI.

Tableau n° 30 au 30 Juin 1988 (en milliards)

S C B	Provisions (1)	CDCI (2)	(1)/(2) %
	119,9	155,7	77,00

Source : Idem au tableau n° 29.

C - Analyse de la solvabilité

c-1) Situation nette

La situation nette présentée par les livres de la SCB dégageait un solde positif de 987 millions F CFA. Cependant, les nombreux ajustements opérés par la Mission d'audit prescrite par le Gouvernement¹⁵², a donné les résultats suivants :

- . Situation nette de la SCB : 987 millions F CFA
- . Ajustements¹⁵³ de la SCB : - 131 287 millions F CFA
- . Situation nette corrigée de la SCB:- 130 300 millions F CFA

¹⁵² L'audit a été réalisé en février 1989 par le Sous-Secteur Financier de la Commission Technique.

¹⁵³ Voir annexe 2.B.e

c-2) Besoin en fonds propres (au 30 Juin 1988)Tableau n° 31 (en millions F CFA)

S C B	Montants des fonds propres (1)	Engagements par trésorerie	Besoin minimum en fonds propres (2)	Besoin complémentaire en fonds propres (2) - (1)
	- 130 300	130 917	6 546	136 846

N.B. : Le besoin minimum en fonds propres = 5 % des engagements par caisse.

Source : Commission Technique : "Rapport de synthèse sur la SCB".

c-3) Ratio de solvabilité au 30 Juin 1988Tableau n° 32 (en millions FCFA)

S C B	Fonds propres (1)	Crédits à la clientèle (2)	Ratio de solvabilité (1) (2) %
	- 130 300	249 100	- 52,30 %

Source : Idem au tableau N° 31
SIBI (1989)

D - Analyse de la liquiditéd-1) Position nette vis-à-vis de la BEAC et de l'Etat

Les concours de la BEAC (refinancements) à la SCB se chiffraient à la fin de l'exercice 1987/88 à 112,4 milliards F

CFA, soit 34,4 % des avances totales de la Banque Centrale au système bancaire national¹⁵⁴. Par contre, la SCB a eu de moins en moins recours à des avances de l'Etat et on estime négligeable sa position (débitrice) vis-à-vis de l'Etat.

d-2) Ratio de liquidité au 30 Juin 1988

Tableau n° 33 (en millions F CFA)

S C B	Actifs liquides et mobilisables à CT (1)	Passif exigible à CT (2)	Ratio de liquidité
	157 820	200 099	0,79

Source : SIBI "Analyse du système bancaire camerounais"

Commission technique : "Rapport de synthèse sur la SCB"

E - Analyse de la rentabilité financière (au 30 Juin 1988)

Comme pour la Cameroon Bank, il serait inopportun de calculer le ratio de rentabilité compte tenu du résultat d'exploitation (- 11.000 millions) et des fonds propres (- 130.300 millions F CFA). La valeur négative de ces deux éléments est assez significative de la situation financière de la Banque.

I.3.1.10 - La Banque de Paris et des Pays-Bas au Cameroun

(PARIBAS)

a - Quelques rappels

PARIBAS a été inaugurée en 1980 avec un capital de 1.200

¹⁵⁴ SIBI (1989) et Commission Technique (Février 1989)

millions F CFA, porté par la suite à 3.500 millions F CFA réparti à hauteur de 40 % pour PARIBAS International, 60 % pour les intérêts publics camerounais (Etat, CNR, BDC, SNI).

En dehors de son siège social à Douala, Paribas avait une agence à Yaoundé qui gérait 862 comptes (contre 2.965 comptes à Douala) au 31 Décembre 1987.

B - Analyse du portefeuille

b-1) Qualité du portefeuille

Au 30 Juin 1988, les livres de la banque portaient 76.823 millions F CFA d'engagements totaux dont 60.449 en trésorerie, soit 78,6 % contre 73.982 millions au 30 Juin 1987, dont 56.578 millions en trésorerie, soit 76,4 %. On constate qu'au cours d'un exercice, les engagements globaux ont augmenté de 3,8 % et ceux en trésorerie de 6,8 %¹⁵⁵.

Tableau n° 34 : mesure de la qualité du portefeuille au 30 Juin 1988 (en milliards F CFA)

PARIBAS	Crédits à la clientèle	C D C I		<u>CDCI</u> (2)
		totales (2)	Dont entreprises publiques	<u>crédits</u> (1)
	60,50	52,2	0,0	86,2

Source : SIBI "Analyse du système bancaire camerounais" (1989)

¹⁵⁵ Commission technique : "Rapport de synthèse sur PARIBAS", Mars 1989.

b-2) Probabilité de non recouvrement des créances douteuses
 au 30 Juin 1988.

Les provisions estimées par les auditeurs de la SIBI étant de 42,7 milliards. Voici la probabilité de non recouvrement des CDCI.

Tableau n° 35 (en milliards F CFA)

PARIBAS	Provisions (1)	CDCI (2)	Provisions % CDCI
	42,7	52,2	81,8

Source : Idem au Tableau n° 34.

C - Analyse de la solvabilité

c-1) Situation nette au 30 Juin 1988.

Suivant les chiffres de la banque, et de l'audit, on a :

. Capitaux propres :	- 23.895 millions F CFA
. Résultat de l'exercice à affecter :	5 millions F CFA
. Produits fictifs :	- 3.700 millions F CFA
. Créances douteuses à provisionner ¹⁵⁶ :	- 47.200 millions F CFA
. Provisions constituées :	606 millions F CFA
Situation réelle ¹⁵⁷ :	- 74.184 millions F CFA

¹⁵⁶ Voir Annexe (2.B.f)

¹⁵⁷ SIBI (1989) et Commission Technique (1989).

c-2) Besoin en fonds propres au 30 Juin 1988Tableau n° 36 (en millions F CFA)

PARIBAS	Fonds propres (1)	Besoin minimum en fonds propres (2) (1) x 5 %	Besoin complémentaire en fonds propres (2)-(1)
	- 23 895	917	24 812

Source : - SIBI (1989)
- Commission Technique (1989).

c-3) Ratio de solvabilité au 30 Juin 1989Tableau n° 37 (en millions F CFA)

PARIBAS	Fonds propres (1)	Crédits à la clientèle (2)	Ratio de Solvabilité (1) (2) %
	- 23 895	60 500	- 40

Source : Idem au tableau N° 36.

D - Analyse de la liquiditéd-1) Position nette vis-à-vis de la BEAC

Au 30 Juin 1988, le refinancement de la BEAC a représenté 6.750 millions dont 1.410 à moyen terme et 5.340 millions à court terme, contre 7.009 millions une année plus tôt dont 1.837 à moyen terme et 5.172 à court terme¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Commission Technique : "Rapport de synthèse sur PARIBAS" op-cit.

d-2) Ratio de liquidité au 30 Juin 1988.Tableau n° 38 (en millions F CFA)

PARIBAS	Actifs liquides et mobilisables à CT (1)	Passif exigible à CT (2)	Ratio de (1) liquidité (2) %
	23 316	33 412	69,8

Source : Idem au Tableau n° 36.

E - Analyse de la rentabilité financière au 30 Juin 1988Tableau n° 39 (en millions F CFA)

PARIBAS	Résultat d'exploitation (1)	Fonds propres (2)	Ratio de (1) rentabilité (2) %
	5	- 23 895	- 0,02

Source : Idem au tableau n° 36.

I.3.1.11 - Une Institution de financement du Développement : la Banque Camerounaise de Développement (BCD)

a - Quelques rappels

Conscient de l'extraversion des banques opérant au Cameroun aux lendemains de l'indépendance¹⁵⁹, le gouvernement camerounais décida de créer un organisme financier destiné à promouvoir en priorité la jeune économie nationale.

¹⁵⁹ Les banques exerçant au Cameroun à cette époque étaient toutes des satellites des banques étrangères.

C'est ainsi que naquit la BCD, fruit du gouvernement camerounais et de la CCCE, dont le capital initial, d'un montant de 1 milliard de F CFA, fut détenu à concurrence de 61 % par le jeune Etat indépendant et à hauteur de 39 % par le partenaire étranger. Lorsque l'on décida de porter le capital de la banque à 6 milliards, la BEAC devint actionnaire (à hauteur de 8 % du capital social), la partie camerounaise augmenta ses parts à 82 %, tandis que celles de la CCCE diminuèrent à 10 %. Avant sa fermeture, son réseau était jugé modeste ; trois agences, Yaoundé, Douala et Garoua.

B - Analyse du portefeuille¹⁶⁰

b-1) Qualité du Portefeuille au 30 Juin 1988

Tableau n° 40 (en millions F CFA)

BCD	Crédits à la clientèle (montants bruts)	C D C I		% CDCI Crédits
		Totales (2)	Dont entreprises publiques	
	94 900	61 500	17 800	64,8

Source : SIBI (1989)

b-2) Probabilité de non recouvrement des créances douteuses au 30 Juin 1988

Tableau n° 41 (en millions F CFA)

B C D	Provisions (1)	CDCI (2)	Provisions % CDCI
	41 300	61 500	67,15

Source : Idem au tableau n° 40

¹⁶⁰ Consulter annexe 2.B.g

C - Analyse de la solvabilité

c-1) Situation nette au 30 Juin 1988

. Capitaux propres :	- 21.645 millions F CFA
. Résultat de l'exercice :	- 4.000 millions F CFA
. Ajustements :	- <u>12.255</u> millions F CFA
Situation nette :	- 37.900 millions F CFA

c-2) Besoin en fonds propres au 30 Juin 1988

Tableau n° 42 (en millions de F CFA).

BCD	Fonds propres (1)	Besoin minimum en fonds propres (1) x 5 %	Besoin complé- mentaire en fonds propres (2) - (1)
		- 21 645	2 679

N.B. : Dans le calcul du besoin minimum en fonds propres, les crédits à la clientèle sont en montants nets.

Source : Idem au Tableau n° 40.

c-3) Ratio de solvabilité au 30 Juin 1988

Tableau n° 43 (en millions F CFA)

B C D	Fonds propres (1)	Crédits à la clientèle (2)	Ratio de (1) solvabilité (2) %
	- 21 645	94 900	- 22,8

Source : Idem au Tableau n° 40.

D - Analyse de la liquidité

d-1) Position nette vis-à-vis de la BEAC et de l'Etat

Au 30 Juin 1988, la BCD était emprunteuse nette auprès de la BEAC de 45.800 millions F CFA, de même, sa position nette vis-à-vis de l'Etat était déficitaire, à concurrence de 12 milliards F CFA, soit 6,6 % du montant total des avances de l'Etat au système bancaire national¹⁶¹.

d-2) Ratio de liquidité au 30 Juin 1988

Tableau n° 44 (en millions F CFA)

B C D	Actifs liquides et mobilisables à CT (1)	Passif exigible à CT (2)	Ratio de (1) liquidité (2) %
	60 126	71 340	84

Source : Idem au Tableau n° 42.

E - Analyse de la rentabilité financière au 30 Juin 1988

L'ampleur du déficit d'exploitation (- 4.000 millions F CFA) et la situation négative des fonds propres (- 21.645 millions F CFA) sont suffisamment expressifs ; d'où l'inutilité de calcul du ratio de rentabilité financière.

¹⁶¹ SIBI (1989) et Commission Technique (Mars 1989).

SECTION 2 : EVALUATION DE LA PERFORMANCE DU POINT DE VUE SOCIAL

Une approche quantitative

Dans les pages précédentes, l'accent a été mis très souvent, sur la double dimension des entreprises publiques, entités hybrides par excellence. Les motifs de création des entreprises publiques, les finalités poursuivies par elles, tout comme les différentes étiquettes juridiques nécessaires à l'exercice de leurs activités, recouvrent cette double exigence.

Après avoir procédé à l'analyse de la performance sous l'angle économique et financier, le respect de ce schéma nous impose d'évaluer la performance sous l'angle social. Toutefois, il n'est pas aisé de concevoir une méthodologie appropriée facilitant une telle évaluation¹⁶².

Un essai d'analyse de la performance sociale des entreprises publiques a été entreprise dans le cadre du présent travail en tenant compte des différents objectifs de portée sociale définis d'une part, et de certains indicateurs choisis arbitrairement, mais susceptibles d'être utilisés comme baromètres de la performance d'autre part.

Dans cet ordre d'idées, le taux d'accroissement de l'indice des prix à la consommation (IPC) est un paramètre retenu pour apprécier si les prix pratiqués par la SNEC par exemple, sont des tarifs d'équité.

En effet, le taux d'accroissement de l'IPC apparaît comme un indice de vérification du taux d'inflation ; à cet effet, si les tarifs de la SNEC sont supérieurs au taux d'accroissement de l'IPC, cela voudrait dire que cette entreprise à vocation de service public, pénalise les familles de condition moyenne (FCM) de Yaoundé en ce sens qu'elle perçoit dans le cadre de ses activités, une rente pécuniaire.

¹⁶² C'est l'une des raisons pour lesquelles la littérature sur la performance des entreprises publiques fait pratiquement abstraction de leur dimension sociale.

En ce qui concerne l'appréciation de l'objectif relatif à la distribution des revenus, il est fait allusion à un cas parmi tant d'autres : la promotion de l'habitat social par les institutions financières. C'est ainsi qu'un parallèle est fait entre l'évolution des crédits destinés à l'habitat social et celle des crédits totaux -à moyen et long termes- distribués. Nous reviendrons sur les conditions d'accès à cette forme de crédits qui apparaissent extrêmement favorables.

La politique d'aménagement du territoire est un vaste domaine où se côtoient les actions politico-sociales et celles du développement économique. L'impact de la politique d'aménagement du territoire sera analysé en tenant compte de la contribution des sociétés de développement -instruments de cette politique- dans la formation du produit intérieur brut (PIB).

Enfin, une analyse corrélative entre l'effectif des fonctionnaires, celui des personnes travaillant dans les entreprises publiques relevant du portefeuille de la SNI d'une part, et la population active occupée d'autre part, nous permettra de porter un jugement sur la politique de promotion de l'emploi.

I.3.2.1 - La tarification sociale dans les entreprises publiques Un essai de mesure

La tarification sociale¹⁶³ est un procédé qui vise à instaurer -pour un bien ou un service donné- des tarifs dits d'équité, c'est-à-dire, qui tiennent compte à la fois de l'évolution du coût de la vie et de la variabilité du pouvoir d'achat des agents économiques.

¹⁶³ Contrairement à la tarification économique qui est "la valeur marchande d'un bien ou d'un service. La tarification économique tient compte du principe de la vérité des prix. Pour les entreprises à vocation de service public comme la SNEC, la règle qui s'applique en général, est celle du coût marginal si l'objectif recherché est l'efficacité.

Faute de données relatives sur les coûts marginaux de court terme ou de long terme pour une analyse objective de la tarification actuelle de la SNEC, nous avons opté pour une étude comparative entre les tarifs pratiqués par la SNEC et l'IPC.

Comme il a été dit plus haut, l'objectif d'une telle analyse est de voir dans quelle mesure la tarification pratiquée par la SNEC satisfait l'exigence relative à la dimension sociale de cette entreprise. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des taux d'accroissement (TA) de l'IPC des familles de condition moyenne (FCM) à Yaoundé et celle des tarifs de vente d'eau.

Tableau n° 45 : Evolution des taux d'accroissement des tarifs de vente d'eau et de l'IPC (FCM) à Yaoundé.

Années	Tarifs de vente d'eau		I P C	
	Tarifs (en moyenne)	T.A. (%)	Indice	T.A. (%)
1975	87,0	-	100	-
1976	102,5	17,8	111,8	11,8
1979	127,0	23,9	151,0	7,8
1981	144,25	13,6	187,7	13,2
1982	211,0	46,3	210,7	12,2
1986	232	9,9	332,4	11,0
1989	255	9,9	348,9	- 1,4

N.B. : Base 100 1975 pour l'IPC

Sources : - Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale.

- Fiches Techniques de la SNEC.

I.3.2.2 - La politique de redistribution des revenus ;

Etude d'un cas : la promotion de l'habitat social

Avant la réforme de la politique monétaire dans la Zone

BEAC¹⁶⁴, le système bancaire s'était doté d'instruments préférentiels afin de promouvoir ou de stimuler une activité particulière ou une catégorie spécifique de la clientèle. Une des priorités de la Banque Centrale était la promotion de l'habitat social.

Est considérée comme habitat social, soit une première réalisation destinée à l'habitation principale du demandeur de crédit, soit la construction d'un logement de retraite en dehors des grands centres urbains.

En 1985, le refinancement par la Banque Centrale était limité à 80 % du coût global de l'investissement, fixé alors à 50 millions F CFA ; le bénéficiaire devant faire un apport personnel de 20 % du coût total. Lorsque l'on compare cette quotité d'intervention par rapport à celles appliquées au crédit d'acquisition des machines ou de tout autre facteur de production (50 %)¹⁶⁵, au crédit de construction des immeubles à usage locatif ou commercial (50 %), on constate qu'elle était de loin la plus favorable.

Les autres critères qui font de cette forme de crédit, un produit à vocation sociale sont les suivantes : outre la durée du crédit -qui ne pouvait excéder 10 ans, il y a aussi le bénéfice du taux d'escompte préférentiel (fixé à 5,25 % en 1985) qui portait le coût global du crédit à 9 % contre 14 à 18 % pour les autres opérations.

Afin de mieux saisir la portée de cette politique, il importe d'analyser les concours du système bancaire en faveur de l'habitat au regard de la somme totale des crédits à moyen et long terme distribués.

¹⁶⁴ Le Conseil d'Administration de la BEAC du 16 Octobre 1990, en décidant de libéraliser les conditions de banque -en fixant toutefois un taux débiteur plafond et un taux créditeur minimum- a ainsi supprimé le principe de la sélectivité des taux qui <<a conduit plutôt à des dérapages>>.

¹⁶⁵ Dans le cas d'une PME nationale remplissant les critères de la BEAC, la quotité d'intervention était de 80 %.

Tableau n° 46 : Crédit destinés à l'habitat social, et concours totaux à MT et LT du système bancaire camerounais (en millions FCFA)

Périodes	Années	Crédits (1) habitat social	Crédits totaux à MT et LT (2)	(1) (2)
		Montants	Montants	%
1	1980	19 484	101 131	19,27
2	1981	23 396	147 594	15,85
3	1982	27 516	192 783	14,27
4	1983	28 476	217 734	13,1
5	1984	28 502	218 649	13,0
6	1985	27 955	203 547	13,7
7	1986	30 946	181 486	17,0
8	1987	32 397	165 860	19,5
9	1988	46 208	210 627	21,9
10	1989	46 409	201 992	23,0
TOTAL		311 289	1 841 403	

Source : Centrale des Risques BEAC.

I.3.2.3 - La politique d'aménagement du territoire

Dans les pages précédentes, nous avons considéré les entreprises publiques comme des instruments de la politique économique dont se sert le pouvoir central pour réaliser des objectifs relatifs à l'optimum économique et à l'optimum social. En ce qui concerne ce dernier point, un des volets prioritaires est l'aménagement du territoire et les instruments d'exécution de cette politique sont les sociétés de développement.

Au Cameroun, la politique d'aménagement du territoire - dont les grandes orientations sont définies dans le cadre des plans quinquennaux de développement économique, social et culturel - vise à faciliter une organisation spatiale du développement en restructurant l'espace national. Les principaux axes de cette politique s'articulent autour de l'aménagement des zones rurales et urbaines, l'amélioration des infrastructures de

communication, la création d'activités économiques à forte intensité de main d'oeuvre, etc...

Compte tenu de ce qui précède, le critère qui nous a semblé le mieux répondre aux finalités de cette politique est le produit intérieur brut (PIB). Voilà pourquoi nous nous sommes intéressés à la contribution des sociétés de développement -qui relèvent de la branche 02 de la Comptabilité Nationale- à la production de la richesse nationale.

A cet effet, un parallèle est fait entre le PIB dégagé par la branche 02 et le PIB global.

Tableau n° 47 : Evolution du PIB national
ET DU PIB de la branche 02

Périodes	Exercices	PIB Global (1)	PIB de la branche 02 (2)	(1) PIB 02 (2) PIB global (%)
1	1974/75	579 959	37 117	6,4
2	1975/76	657 285	37 975	5,8
3	1976/77	789 853	41 137	5,2
4	1977/78	968 102	43 444	4,4
5	1978/79	1 146 029	60 229	5,2
6	1979/80	1 410 236	70 216	5,0
7	1980/81	1 796 457	90 275	5,0
8	1981/82	2 172 800	120 880	5,6
9	1982/83	2 618 043	146 264	5,6
10	1983/84	3 195 012	175 517	5,5
11	1984/85	3 838 901	199 984	5,2
12	1985/86	4 135 127	196 756	4,7
13	1986/87	4 004 853	242 207	6,0
14	1987/88	3 769 914	209 509	5,5
TOTAL		31 082 571	1 671 510	

Source : Comptes nationaux du Cameroun. Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (MINPAT).

I.3.2.4 - La promotion de l'emploi

Les entreprises publiques ont joué pendant la décennie qui vient de s'achever, un rôle^{de} pourvoyeur d'emplois, toutes activités confondues. P. PLANE¹⁶⁶ estime que le rythme annuel de création d'emplois a été de 4,3 % entre 1982 et 1986¹⁶⁷.

Faute de données exhaustives sur le secteur des entreprises publiques en général, nous nous sommes intéressés aux entreprises publiques relevant du portefeuille de la Société Nationale d'Investissement (SNI). Dans cet ordre d'idées, une analyse comparative est faite entre les effectifs salariés de la Fonction Publique et ceux des entreprises publiques du portefeuille de la SNI d'une part, et la population active occupée d'autre part.

Tableau n° 48 : Evolution des effectifs salariés dans la fonction Publique et dans les entreprises publiques, et évolution de la population active occupée.

¹⁶⁶ PLANE, P. "Importance du secteur des entreprises dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances". op-cit.

¹⁶⁷ Entre 1980 et 1984, la Fonction Publique a eu un rythme de création d'emplois de près de 8 % par an, alors que le taux d'accroissement démographique estimé était de 3,2 %.

Périodes	Exercices	Effectifs de la Fonction Publi ¹⁶⁸	Effectifs des entreprises publiques	Population active occupée	En % de la population active occupée	
					Effectif des fonctionnaires	Effectif des E'ses publiq.
1	1976/77	86 145	32 360	3 050 000	2,8	1,1
2	1977/78	93 625	35 504	3 194 235	2,9	1,1
3	1978/79	101 106	40 640	3 219 617	3,1	1,3
4	1979/80	104 000	43 387	3 245 000	3,2	1,3
5	1980/81	105 907	43 736	3 330 000	3,2	1,3
6	1981/82	114 634	44 558	3 417 000	3,3	1,3
7	1982/83	124 363	45 242	3 501 000	3,5	1,3
8	1983/84	135 117	45 754	3 664 600	3,7	1,2
9	1984/85	137 250	46 758	3 844 694	3,6	1,2
10	1985/86	140 505	46 611	4 113 847	3,4	1,1
11	1986/87	157 564	46 222	4 191 885	3,7	1,1

Sources : - Bulletin statistique des Fonctionnaires, 1987
(Ministère de la Fonction Publique)

- Comptes Nationaux (MINPAT)
- Rapports d'activités SNI (75/76 à 87/88)
- Annuaire statistique (MINPAT)

Après avoir évalué la performance des entreprises publiques tant du point de vue économique que social, il nous semble important d'analyser les résultats ainsi obtenus et d'en dégager les conclusions.

¹⁶⁸ Les statistiques relatives à l'effectif des fonctionnaires ne tiennent pas compte des effectifs des militaires, des policiers, des magistrats et du corps pénitentiaire

SECTION 3 : RESULTATS OBTENUS : ANALYSE ET COMMENTAIRE

Il sera question dans cette section, de donner une interprétation des résultats numériques obtenus par les entreprises publiques. Dans cet ordre d'idées, nous nous intéresserons dans un premier temps aux performances économiques et financières des entreprises cibles retenues dans notre échantillon ; ensuite, nous analyserons un certain nombre de paramètres relatifs aux entreprises publiques tels l'endettement ou les flux financiers existant entre l'Etat et les entreprises. Enfin, nous procéderons à une analyse des résultats sociaux obtenus.

I.3.3.1 - Résultats économiques et financiers

A - Entreprises publiques non financières

a-1) Effort d'investissement

Il convient de rappeler que l'effort fourni en matière d'investissement est donné par le rapport de l'investissement réalisé sur la valeur ajoutée dégagée par l'entreprise.

Hormis l'exercice budgétaire 1982/83 au cours duquel la SOTUC n'a pas réalisé d'investissement, le taux d'investissement des entreprises de notre échantillon a été positif pendant toute la période de l'étude (1982/83 à 1985/86). Toutefois, le rythme d'investissement était beaucoup plus soutenu dans certaines entreprises que dans d'autres ; c'est le cas de la SEMRY, qui a réalisé un taux d'investissement moyen de plus 411 % alors que pendant la même période, la REGIFERCAM et la SONEL avaient fourni un effort d'investissement moyen de 55 % et 56 % respectivement.

Comme le démontre PLANE, «Le rapport de l'investissement à la valeur ajoutée (des entreprises publiques non financières), a été en moyenne (...) deux fois plus élevé que celui de

l'économie camerounaise, 60,2 % contre 28,6 % >>¹⁶⁹.

Bien que cet effort d'investissement soutenu observé dans les entreprises publiques non financières provienne de l'accroissement d'année en année de l'investissement brut, il importe de souligner que le montant négligeable de la valeur ajoutée -qui est même souvent négative- réalisée par certaines catégories d'entreprises publiques¹⁷⁰ ont tout aussi contribué à surestimer le taux d'investissement.

a-2) Productivité des capitaux investis et de la main d'oeuvre

Il s'agit ici d'apprécier l'efficacité des capitaux et de la main-d'oeuvre engagés pour l'obtention d'un produit donné.

On observe pour toutes les entreprises de l'échantillon, que l'efficacité des capitaux investis est positive tout au long de la période, bien que le rapport soit inférieur à 35 %. Alors que la SEMRY avait réalisé le plus grand effort d'investissement, elle obtient une performance somme toute médiocre, lorsqu'il s'agit de la productivité des capitaux engagés. C'est la SOTUC qui obtient la meilleure performance avec un taux de productivité moyen de l'ordre de 28 % -alors que celui de la SEMRY avoisine les 3 %. Cette productivité relativement faible des capitaux investis peut s'expliquer non seulement par la faiblesse de la valeur ajoutée dégagée par ces entreprises, mais aussi par l'importance relative des capitaux mis en oeuvre dans lesdites entreprises.

Cette dernière remarque est aussi valable pour l'efficacité de la main-d'oeuvre qui est donnée par le rapport de la valeur ajoutée à l'effectif moyen. En effet, les effectifs sont jugés

¹⁶⁹ PLANE P. "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise" op-cit.

¹⁷⁰ En particulier les Sociétés de Développement ou les Etablissements Publics qui fournissent des prestations gratuites et dont la plupart des intrants et autres facteurs de production sont subventionnés.

parfois pléthoriques dans les entreprises publiques et la valeur ajoutée réalisée par elles, est relativement faible ; voilà pourquoi le taux de productivité du travail est bas pour quelques entreprises.

L'analyse des résultats obtenus atteste que la SONEL a réalisé un taux d'efficience de la main-d'oeuvre assez élevé (760 % en moyenne) relativement à ceux obtenus par la SEMRY (49 % en moyenne), la SOCAPALM (126 % en moyenne), la SOTUC (136 % en moyenne). Comme il a été dit plus haut, certaines entreprises fortement capitalistiques dégagent parfois une grande valeur ajoutée alors que celles opérant dans le secteur primaire ne réalisent qu'une valeur ajoutée faible du fait de la sous-facturation du produit final et/ou de l'acquisition à moindre coût des facteurs de production. C'est ainsi que la valeur ajoutée obtenue par la SEMRY est passée de 936 millions F CFA en 1982/83 à 372 millions F CFA en 1985/86 tandis qu'au cours de la même période celle réalisée par la SONEL a évolué considérablement passant de 22.228 millions F CFA à 32.900 millions F CFA.

a-3) Indépendance et autonomie financières

Ces paramètres donnent des indications sur le degré de sécurité apporté par la structure financière de l'entreprise.

Le ratio d'indépendance financière sert à mesurer la capacité d'endettement à long et moyen termes de l'entreprise. Ce ratio exprime en fait une idée d'équilibre entre les fonds propres et les fonds extérieurs. En général, les financiers estiment que ce ratio doit être supérieur à 0,5. Cette valeur de performance étant définie, nous constatons que les entreprises qui possèdent une bonne capacité d'endettement sont la SNEC (76,5 % en moyenne), la SEMRY (73 % en moyenne), la REGIFERCAM (53 %) ; par contre, la SONEL (48,5 % en moyenne) et surtout la SOTUC (- 6 % en moyenne) ne peuvent pas bénéficier de possibilités de crédits à moyen et long termes (parce que les capitaux d'emprunt dépassent les fonds propres) à moins qu'elles ne puissent offrir d'importantes garanties, telle l'aval de l'Etat par exemple.

Quant au ratio d'autonomie ou ratio de financement, c'est aussi un ratio d'équilibre qui a pour but d'étudier comment se répartissent le financement par capitaux propres et le financement par emprunt. Parce que leurs niveaux respectifs déterminent les risques encourus par les créanciers de l'entreprise, ils influencent de manière directe, la solvabilité de l'entreprise.

Un rapport capitaux propres sur capitaux empruntés élevé indique que l'entreprise est peu dépendante de ses créanciers et qu'elle dispose par conséquent d'une large capacité d'endettement. Par contre, un rapport faible traduit le degré de dépendance de l'entreprise vis-à-vis de ses créanciers.

MOISSON¹⁷¹ définit quatre zones suivant les différentes valeurs de ce ratio¹⁷². De cette classification, on constate que hormis la SNEC qui se situe dans une zone normale (61 % en moyenne), toutes les autres entreprises se situent dans la zone d'expansion, avec toutefois des variantes : la SOCAPALM (277,5 % en moyenne), la SOTUC (260 % en moyenne) sont très peu dépendantes de leurs créanciers alors que la SONEL (155 %) et la REGIFERCAM (113 %) sont dans une situation moins confortable.

Il convient de remarquer que les entreprises de notre échantillon se révèlent moins fragiles parce que leur financement est en majorité assuré par les capitaux propres¹⁷³.

a-4) Rentabilités économique et financière

<<La rentabilité constitue la sanction finale de la

¹⁷¹ MOISSON, Marcel : "Pratique de la gestion financière" Les Editions d'organisation, Paris, 1970.

¹⁷² Les quatre zones sont les suivantes : Zone dangereuse si le ratio est inférieur à 33 % ; Zone de vigilance s'il est compris entre 33 et 55 % ; Zone normale si le ratio varie entre 55 % et 66 % et Zone d'expansion s'il est supérieur à 66 %.

¹⁷³ Hormis la SOTUC qui, en 1985/86, avait un ratio négatif (- 423 %)

politique menée par l'entreprise>>¹⁷⁴. Les ratios de rentabilité sont une traduction du degré d'efficacité de la gestion de l'entreprise.

La rentabilité économique s'apprécie en comparant le résultat d'exploitation engendré par la firme et les capitaux investis dans le cadre de son exploitation normale.

On constate que les différentes valeurs de la rentabilité économique varient non seulement d'une entreprise à l'autre, mais aussi d'une période à l'autre au sein d'une même entreprise. La SOCAPALM, la REGIFERCAM, la SNEC et la SONEL ont des résultats positifs, mais très peu significatifs ; la REGIFERCAM par exemple, au cours de l'exercice 1985/86, a eu une rentabilité économique de 0,8 % ; le ratio le plus élevé est obtenu par la SEMRY (17 %) en 1985/86. Par contre, lorsque ce ratio est négatif, on remarque qu'il est alors très élevé. C'est le cas de la SOTUC (- 26 % et - 35 % respectivement en 1984/85 et 1985/86).

Quant à la rentabilité financière, encore appelée ratio de rendement effectif, il est déterminé par le rapport entre le bénéfice net et les fonds propres de l'entreprise. Ce ratio mesure l'efficacité avec laquelle les firmes utilisent les fonds qui leur sont confiés par les détenteurs de capital.

La moitié des entreprises de l'échantillon ont une rentabilité financière négative (REGIFERCAM, SOTUC, SNEC) tout au long de la période d'étude ; la meilleure performance provient de la SEMRY qui, pendant deux années consécutives, obtient un ratio positif (20 % en 1983/84 et 28 % en 1984/85), suivie de la SOCAPALM (16 % en 1983/84). Toutefois, il serait hasardeux de porter un jugement définitif sur cet indicateur de performance dans la mesure où les bons résultats alternent avec les contre-performances ; en 1985/86, la SEMRY a une rentabilité financière négative (- 8 %). Il en est de même de la SONEL qui, au cours de l'exercice 1985/86, obtient un ratio positif de 2 %, alors qu'une

¹⁷⁴ Bremillet, A. "Les ratios et leur utilisation". Les Editions d'organisation, Paris, 1974, p. 82.

année auparavant ce même ratio était négatif (- 3 %).

Il convient de dire qu'un rapport résultat net sur capitaux propres élevé, peut provenir de la faiblesse des fonds propres; une faible rentabilité financière n'est pas le signe d'une faible capacité de développement. Toutefois, cette remarque n'est pas valable pour les entreprises de l'échantillon ; en effet, hormis la SNEC, la quasi-totalité de ces firmes ont des résultats d'exploitation négatifs. De même, on constate que certaines d'entre elles disposent de fonds propres importants. En définitive, on peut affirmer que la faible rentabilité observée est plutôt le signe d'une mauvaise gestion.

L'amélioration de la rentabilité passe par une augmentation des résultats d'exploitation des entreprises.

L'effort entrepris dans le domaine de l'investissement prouve, s'il en était encore besoin, que les entreprises publiques sont intensément capitalistiques¹⁷⁵ ; leur faible contribution à la valeur ajoutée, l'important effort d'investissement fourni et leur tendance à s'accomoder des sureffectifs, font des entreprises publiques des structures peu productives.

L'importance des fonds propres ainsi que la garantie de l'aval de l'Etat -pour certains emprunts à moyen et long termes- contribuent au renforcement de la structure financière des entreprises publiques.

Bien que certaines entreprises de l'échantillon atteignent parfois le "point-mort", il convient de remarquer que ces résultats sont peu satisfaisants au regard des moyens mis en oeuvre. En effet, dotées d'une solide capacité productive et bénéficiant souvent de facilités diverses¹⁷⁶, les entreprises

¹⁷⁵ Voir I.2.1.4

¹⁷⁶ Les entreprises publiques exercent souvent leurs activités en situation de monopole ; de plus, elles sont exemptes de diverses taxes et impôts. Enfin elles bénéficient en priorité, des concours du système bancaire.

publiques non financières seraient beaucoup plus productives et rentables si leur gestion s'améliorait.

B - Entreprises publiques financières

b-1) Intermédiation financière

Le tableau n° 23 donne des indications sur le niveau de développement financier du système bancaire camerounais. D'après ce tableau, il ressort que ce niveau de développement est faible si l'on se réfère au PIB per capita.

En effet, de l'analyse comparée des indicateurs d'approfondissement financier des pays ayant le même revenu per capita -ou même inférieur, il semble que la valeur du ratio M2/PIB est nettement insuffisant au regard des performances réalisées par ces pays ; ainsi, en 1983, le SENEGAL, le KENYA et la Côte d'Ivoire avaient des niveaux respectifs de 0,27 ; 0,31 et 0,26 alors que celui du CAMEROUN était de 0,183. Par ailleurs, l'ensemble des pays de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) en 1983, avaient un degré d'approfondissement financier plus élevé que celui du Cameroun et la moyenne obtenue par les pays membres de l'UMOA était de 25,1 %¹⁷⁷. Ces statistiques tendent à <<prouver que le système de l'UMOA serait moins générateur de faiblesses dans l'intermédiation financière que celui de la BEAC>>¹⁷⁸.

b-2) Le Portefeuille des établissements financiers

Si l'on s'en tient aux valeurs des rapports CDCI sur engagements totaux par trésorerie, il semble que le portefeuille de la SCB (62,5 %) est moins compromis que ceux des autres entreprises de l'échantillon (64,8 %, 86,2 % et 91 %

¹⁷⁷ World Bank : "Cameroon : Financial sector report", 1986.

¹⁷⁸ Idem, p. 19

respectivement pour la BCD, PARIBAS et CAMBANK). Cependant, l'analyse des montants nominaux des CDCI nous amène à constater que la qualité du portefeuille de la CAMBANK est moins mauvaise (29,4 milliards F CFA de CDCI) que celles de PARIBAS (52,2 milliards), BCD (61,5 milliards F CFA) et surtout de la SCB (155,7 milliards F CFA).

Les CDCI étant si élevées, force est de constater que la probabilité de recouvrement des créances douteuses, contentieuses et impayées (CDCI) est faible. Ainsi, elle était au 30 Juin 1988, de 12 % pour la CAMBANK, 19,2 % pour PARIBAS, 23 % pour la SCB et 32,85 % pour la BCD. Cette incertitude sur le recouvrement des CDCI résulte non seulement de l'insuffisance des provisions constituées, mais aussi du montant relativement élevé des engagements douteux.

b-3) La solvabilité

Au 30 Juin 1988, la situation nette des établissements financiers étudiées est fortement négative. Cela s'explique soit par l'importance des pertes cumulées (30.576 millions F CFA pour la CAMBANK), soit par les ajustements opérés par les auditeurs (le montant des ajustements faits à la SCB, -131.287 millions F CFA- grève lourdement la situation nette corrigée, - 130.300 millions F CFA), soit enfin par la détérioration des capitaux propres (- 23.895 millions F CFA pour PARIBAS). La conséquence immédiate d'une telle situation est l'accroissement du besoin en fonds propres qui avoisine 137 milliards F CFA pour la SCB, contre 54.035 millions F CFA pour la CAMBANK.

Les effets d'une détérioration des capitaux propres se répercutent aussi sur le ratio de fonds propres ou ratio de couverture des risques. A la fin 1989, le ratio de solvabilité était fixé à 5 % au Cameroun. Le moins que l'on puisse dire est qu'aucune des entreprises de notre échantillon n'a approché cette norme fixée par les autorités monétaires ; ce ratio, au 30 Juin 1988, était de - 52,3 % ; - 40 % ; - 22,8 % et - 1,67 % respectivement pour la SCB, PARIBAS, BCD et CAMBANK.

b-4) La liquidité

Au 30 Juin 1988, les institutions financières de l'échantillon étaient emprunteuses nettes auprès de la Banque Centrale. Les refinancements de la BEAC auprès de la SCB se sont élevés à 112,4 milliards F CFA contre 45.800 millions F CFA pour la BCD, 14 milliards F CFA pour la CAMBANK et 6.750 millions F CFA pour PARIBAS. A la même date, la BCD et la CAMBANK ont eu de plus en plus recours à l'Etat ; ainsi, ces deux banques étaient débitrices nettes respectivement de 12 et 19 milliards F CFA.

Le coefficient de liquidité, qui a pour but de garantir la liquidité de l'établissement financier, était de 70 % pour le Cameroun en Décembre 1989. Cette norme étant définie, on constate que la CAMBANK, bien avant le 30 Juin 1988, était illiquide (19 %) alors que PARIBAS approchait la norme requise (69,80 %) ; quant à la SCB (79 %) et la BCD (84 %), les actifs liquides et facilement mobilisables étaient largement supérieurs au passif exigible à court terme (durée de trois mois au maximum) au terme de l'exercice budgétaire 1987/1988.

b-5) La rentabilité financière

En dehors de PARIBAS -qui a un résultat d'exploitation positif de 5 millions F CFA- nous avons jugé inutile de calculer le ratio relatif à la rentabilité financière des institutions financières -cibles retenues pour la présente étude. En effet, SCB, CAMBANK, BCD enregistrent non seulement des résultats d'exploitation fortement négatifs (respectivement - 11 milliards F CFA, - 4,038 milliards F CFA et - 4 milliards F CFA), mais aussi, il convient de souligner l'importance de la position négative de leurs fonds propres et qui s'élèvent à - 130,3 milliards F CFA pour la SCB ; - 53,715 milliards F CFA pour CAMBANK ; - 23,895 milliards F CFA pour PARIBAS et - 21,645 milliards F CFA pour BCD. Le calcul de ce ratio nous donnerait des résultats abracadabrants.

Au terme de cette analyse, force est de constater que les institutions financières bancaires et la BCD -considérée comme

fer de lance du développement économique- ont accumulé des mauvaises performances, les pertes reportées atteignant des montants faramineux.

Il a été constaté que ces entreprises souffraient d'une crise de solvabilité car le ratio de solvabilité dépassait largement la norme de 5 % habituellement requise. En d'autres termes, les fonds propres des banques ne couvraient plus les engagements accordés par elles. En principe, l'autorité monétaire aurait exigé, face à une telle situation, le dépôt du bilan. Or tel n'a pas été le cas.

A la crise de solvabilité, s'est greffée la crise d'illiquidité ; les banques ne pouvant plus faire face aux échéances, le remboursement des dépôts des clients s'est avéré compromis. Bien que les calculs faits précédemment attestent de la liquidité de la SCB et de la BCD, la réalité quotidienne était autre chose. Bien avant le 30 Juin 1988, ces banques présentaient des signes notoires d'illiquidité¹⁷⁹

Les intérêts débiteurs des banques n'étant pas toujours honorés par la clientèle, la comptabilisation des agios par capitalisation par les banques, ont donné pendant longtemps, l'illusion des résultats positifs alors que les bénéfices étaient purement fictifs. Ainsi, est née la crise de rentabilité. C'est peut-être ce qui explique les mauvaises performances enregistrées (rentabilité financière) d'une part et le bien-fondé des ajustements opérés.

Comme pour couronner la déliquescence du système bancaire, il s'est ajouté une crise de crédibilité car les clients n'avaient plus confiance à la banque, garante des dépôts. Cela

¹⁷⁹ Avant la liquidation de ces institutions financières, la crédibilité du système bancaire était déjà atteinte ; non seulement les files d'attente aux abords des caisses devenaient de plus en plus longues, mais aussi, l'impossibilité de la banque d'honorer un ordre de paiement dont le compte est pourtant provisionné, était assez fréquente ; dans le meilleur des cas, on proposait aux usagers un règlement partiel du chèque, même si le montant était insignifiant (20.000 F CFA par exemple !).

a contribué au développement des tontines, structures d'épargne informelles ; de plus, les "fuites" se sont développées.

Après avoir comparé les résultats économiques et financiers obtenus par les entreprises de notre échantillon d'une part, et dans le souci de donner un contenu plus large à la performance, il convient de procéder à une analyse de quelques indicateurs propres aux entreprises publiques.

I.3.3.2 - Analyse de l'impact budgétaire des entreprises publiques

L'impact budgétaire des entreprises publiques peut s'apprécier en fonction des flux nets entre l'administration centrale et ces entreprises. L'Etat leur apporte des contributions sous forme des prêts, de subventions et de fonds propres ; par contre, les pouvoirs publics reçoivent des entreprises publiques, des dividendes et le paiement des intérêts.

Parce que l'endettement joue un rôle essentiel dans le développement de l'entreprise, à ce titre, il constitue <<une des variables stratégiques de la croissance (...) de la capacité de production>>¹⁸⁰ ; il nous semble important d'analyser le poids des emprunts des entreprises publiques comparés à l'endettement total du pays.

a - Aperçu de l'endettement des entreprises publiques

Les mauvais résultats enregistrés par les entreprises publiques font du recours à l'autofinancement, une pratique rare¹⁸¹. C'est donc dire que le développement de l'entreprise,

¹⁸⁰ CONSO, p. "La gestion financière de l'entreprise". T.2, Dunod, Paris, 1983 - p. 509

¹⁸¹ Dans son étude citée plus haut, SUSUNGI a recensé les entreprises publiques qui réalisent des bonnes performances : CIMENCAM (propriété publique à 63 %) et la CDC (dont 90,3 % du capital appartient à l'Etat) ont réalisé en 1984 des bénéfices nets de 38,2 millions de francs français et 92,8 millions FF respectivement, contre 90,98 millions FF de bénéfice net obtenu par les Brasseries du Cameroun (entreprise privée).

ne peut être possible en l'absence de l'appel aux actionnaires, que par le seul recours à l'endettement. Cependant, la décision d'endettement devrait résulter de l'arbitrage entre la croissance et le risque potentiel¹⁸². Les entreprises publiques, parce que jouissant de la protection des Pouvoirs Publics, ont adopté une politique d'endettement dont les charges alourdissent le budget de l'Etat.

La situation de l'endettement des entreprises publiques varie d'un secteur à l'autre. Ainsi, il est de moindre importance pour les Etablissements publics alors qu'il est relativement élevé pour les Sociétés Anonymes des secteurs secondaire et tertiaire. P. PLANE affirme que «les entreprises d'économie mixte ont fait face à leur besoin de financement en recourant à l'endettement, d'abord à long terme pour financer des investissements puis, pour soulager des problèmes de trésorerie de plus en plus aigus, à court terme¹⁸³. Voici ci-dessous, la situation de l'endettement des entreprises publiques selon leur forme juridique.

¹⁸² En autres risques, nous citerons l'inflation et la fiscalité. En effet, l'engagement de l'entreprise est fondé sur une valeur nominale, le remboursement du principal s'effectue par contre, en francs courants, donc susceptible d'être grevé du taux d'inflation. De même, l'emprunt devra tenir compte de la certains imprévus ; la récente refonte de la politique monétaire dans la Zone BEAC a renchéri les taux, les portant à un niveau jugé "usuraire" (cf. supra).

¹⁸³ P. PLANE : "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances" p. 27, op-cit

TABLEAU N° 49

ENCOURS DE LA DETTE A MOYEN TERME ET LONG TERME DES
ENTREPRISES PUBLIQUES NON FINANCIERES

En milliards FCFA	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
<u>Encours de dette à court terme</u>	209,6	248	322	331	
<u>Primaire</u>	67	79,8	84,3	94,4	
. Société Développement (SD)	33,2	39,1	41,4	65,9	
. Etablissement Public (EP)	1,6	1,9	1,6	2,4	
. Société Anonyme (SA)	32,2	38,8	41,3	26,1	
<u>Secondaire</u>	103,3	120,2	149,4	126,7	
. Sociétés anonymes(SA)	103,3	120,2	149,4	126,7	
<u>Tertiaire</u>	39,3	48	88,6	109,5	
. Société anonyme(SA)	19,2	25,9	63,9	77,1	
. Etablissement Public (EP)	20,1	22,1	24,7	32,4	
dont RNCF	10,6	12,4	12,4	19,1	
=====					
<u>Encours des dettes à Moyen et Long termes</u>	360	346	398,0	401,4	
<u>Primaire</u>	84,0	89,8	97,1	85	
. Société de Développement(SD)	35,7	41,1	40,9	35,5	
. Etablissement Public (EP)	16,6	20,6	24,4	27,5	
. Société Anonyme (SA)	31,7	28,1	32,1	22,0	
<u>Secondaire</u>	219,1	183,4	166,5	162,7	
. Société Anonyme(SA)	219,1	183,4	166,5	162,7	
<u>Tertiaire</u>	56,8	72,8	134,5	153,7	
. Société Anonyme(SA)	51,4	67,2	128,8	148,1	
. Etablissement Public (EP)	5,4	5,6	5,7	5,6	
Dont RNCF	4,7	4,9	4,9	5,3	

Source : Idem au tableau n°1

La Banque Mondiale¹⁸⁴ dans une étude faite en 1985 sur le secteur des entreprises publiques au Cameroun, a estimé que les entreprises du secteur public démarraient avec un ratio d'endettement¹⁸⁵ anormalement élevé, ce qui les exposait à des mauvais résultats en début d'exploitation.

D'autre part, la même étude fait état d'une faiblesse de la structure initiale de la dette qui a contribué à l'accroissement du degré d'endettement. Ainsi, certains emprunts contractés auprès des organismes internationaux étaient assortis d'un différé d'amortissement relativement court, au point que le <<remboursement de la dette a dû commencer avant que le matériel ne soit totalement opérationnel>>. En outre, la durée d'amortissement du matériel n'avait aucun rapport avec l'échéancier de la dette (généralement des échéances très courtes) et, l'absence de provision initiale << pour le fonds de roulement au moment de la constitution des capitaux permanents (ont) intensifié les difficultés financières (des entreprises publiques) malgré les garanties d'emprunt données par l'Etat>>¹⁸⁶.

Déjà en 1982, des estimations faites par un cabinet d'audit international¹⁸⁷ avançaient le chiffre de 550/600 milliards F CFA comme représentant le montant de l'encours, au 31 Juin 1982, de la dette à long et moyen termes, soit les trois quarts de l'endettement total du pays ; lorsque l'on se rappelle que le budget pour l'exercice 1981/82 était arrêté à la somme de 310 milliards F CFA¹⁸⁸ on mesure bien l'ampleur et l'impact de

184 World Bank : "Public enterprise in Cameroon" April 1985, P.14 ; op-cit

185 Les règles traditionnelles utilisées par les institutions financières admettent couramment que l'endettement doit être compris entre 33 % et 50 % des capitaux permanents, suivant les secteurs d'activité et les niveaux de risques.

186 World Bank : "Public enterprise in Cameroon" op-cit

187 IDET-CEGOS Cooperation "Diagnostic du Secteur parapublic au Cameroun : Rapport de synthèse", Janvier 1984

188 BEAC "Statistiques économiques" in bulletin n° 155, Octobre 1988

l'endettement de ces entreprises.

Afin de mieux apprécier l'impact de l'endettement des entreprises relevant du secteur public, d'autres sources¹⁸⁹ présentent des statistiques intéressantes et concordantes. Ainsi, en 1981, la part des entreprises publiques dans l'encours de la dette extérieure représentait 52,1 %, contre 54,3 % une année au paravant. Ce pourcentage tombe à 32,1 % en 1986 alors que deux années plus tôt, il était de 40 %¹⁹⁰.

Au terme de ce paragraphe, force est de constater que les entreprises publiques contribuent pour une grande part à l'accroissement de la dette extérieure du Cameroun. La conséquence première de cet endettement au-delà du "seuil requis" se traduit aujourd'hui par les difficultés de plus en plus aiguës qu'ont les pouvoirs publics à assurer convenablement le service de la dette¹⁹¹.

La suite de cette analyse nous conduit à nous interroger sur les différentes interactions entre les entreprises publiques et les finances publiques.

¹⁸⁹ SWANSON, D et WOLDE T. "Africa public enterprise sector and evidence of reform" in World bank, technicap paper, 1989.

¹⁹⁰ Idem.

¹⁹¹ En guise d'illustration, il faudrait souligner le rééchelonnement d'Avril 1989 obtenu auprès du Club de Paris et qui porte sur seulement 170 milliards (Cameroon Tribune n° 4440) ; par ailleurs, la dette extérieure du Cameroun pourrait avoisiner les 10 milliards de dollars à l'horizon 2000 si le même rythme d'emprunt est maintenu ("Finances Africaines" n° 99, Juillet, 1989).

b) Evaluation des flux financiers

Il s'agira ici de procéder à une estimation des flux entre l'Etat et les entreprises publiques d'une part, et les flux en retour d'autre part. L'objectif recherché étant d'apprécier l'impact budgétaire de ces entreprises¹⁹².

b.1. Etat vers entreprises publiques

Il serait hasardeux de prétendre évaluer de manière précise les versements de l'Etat aux entreprises publiques¹⁹³. Le financement de l'Etat prend la forme des participations au capital, des subventions d'exploitation et d'équipement et du paiement au titre du service de la dette.

En 1983, les transferts aux entreprises publiques s'élevaient à 80,5 milliards FCFA, correspondant à 13,1 % des dépenses publiques¹⁹⁴. Les subventions à elles seules représentaient plus de 31 % du total, soit 25 milliards¹⁹⁵. Au

¹⁹² L'impact budgétaire correspond à la différence entre ce que les Pouvoirs Publics apportent aux entreprises publiques sous forme de subventions et de prêts, et ce qu'ils reçoivent sous forme de dividendes et de paiement d'impôts divers.

¹⁹³ Les variations constatées dans le montant des transferts publics s'expliquent par le fait que ces dotations empruntent très souvent le canal extra-budgétaire (comptes hors budget), c'est-à-dire non inscrites dans la loi des finances. En plus, PLANE estime que la dégradation de la situation financière de l'Etat ces dernières années l'a conduit à ne plus respecter ses engagements, quand bien même ceux-ci étaient programmés par la loi des finances.

¹⁹⁴ PNUD - Banque Mondiale : "Données économiques et financières sur l'Afrique", 1989.

¹⁹⁵ Idem

cours de l'exercice 1985/86, les subventions ont atteint un montant record de 185 milliards¹⁹⁶, soit 25 % du budget voté cette année-là par l'Assemblée Nationale.

Des statistiques recueillies par PLANE¹⁹⁷, il ressort que des entreprises à vocation de service public, donc exposées au déficit telles que SOTUC, SEMRY, SODECAO, SODEPA, SODEBLE ... n'auraient reçu aucune subvention d'exploitation ou d'équipement de l'Etat entre 1982 et 1986 ! Nous verrons plus loin que cela n'est pas du tout exact.

Le tableau n° 51 donne des renseignements sur le volume des financements de l'Etat. Ainsi, on constate qu'en trois ans, ils ont pratiquement doublé, passant de 32 milliards FCFA en 1982¹⁹⁸³ à 73 milliards en 1985/86. Alors que les entreprises relevant du secteur secondaire n'ont pas reçu de financements de l'Etat, celles du secteur tertiaire se révèlent comme des "grandes consommatrices de subventions"¹⁹⁹. En effet, sur 38,7 milliards de dotations aux entreprises publiques, ce secteur à lui tout seul a reçu 27,5 milliards FCFA, les établissements publics étant les grands bénéficiaires.

¹⁹⁶ CCCE : "Le redressement des entreprises publiques" ; Juin 1989.

¹⁹⁷ PLANE P. "Importance du secteur des entreprises dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances" op-cit.

¹⁹⁸ D'autres sources (PNUD-Banque Mondiale) avancent le chiffre de 80,5 milliards FCFA comme représentant les transferts globaux de l'Etat pendant l'exercice 1982/83.

¹⁹⁹ PLANE, P. : "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances" ; op-cit.

TRANSFERT DE L'ETAT AUX ENTREPRISES PUBLIQUES

(en milliards FCFA)

	1982/83		1983/84		1984/85		1985/86		1986/87	
	Dont CEB	Total	Dont CEB	Total	Dont CEB	Total	Dont CEB	Total	Dont CEB	Total
<u>PRIMAIRE</u>	16	16,3	4,5	11,2	7,9	9,9	8,7	30,6	0	5
. E.P	0	0	0	1,1	0	0,6	0,2	4,5	0	0,6
. S.A	1,8	1,8	0	0	0	0	0	0	0	0
. S.D	14,2	14,5	4,5	10,1	7,9	9,3	8,5	17	0	4,4
<u>SECONDAIRE</u>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>TERTIAIRE</u>	2,8	16,3	1,1	27,5	2,8	21,4	6,2	42,5	0	21,4
. E.P.	0	12,5	0,8	25,5	2,5	18,9	3,7	37,8	0	19,2
. S.A.	2,8	3,8	0,3	2,0	0,3	2,5	2,5	4,7	0	2,2
TOTAUX	18,8	32,6	5,6	38,7	10,7	31,3	14,9	73,1	0	26,4

Légende : CEB = Crédits Extra-Budgétaires

E.P. = Etablissements publics

S.A = Société anonyme

SD = Société de développement

SOURCE : Idem au tableau n°1

Contrairement aux données portées sur ce tableau, certaines informations recueillies par [redacted] la Mission de Réhabilitation des Entreprises du secteur public et para-public et citées par PLANE attestent que le secteur a bien reçu les concours de l'Etat. Ainsi, la SONEL et la SNEC ont reçu ensemble au cours de l'exercice 1983/84, 2 728 millions FCFA au titre des subventions d'équipement. Voici ci-dessous, les différents financements de l'Etat aux autres entreprises de l'échantillon:

TABLEAU N° 51

FINANCEMENTS DE L'ETAT AUX ENTREPRISES PUBLIQUES

(en millions FCFA)

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
SOCAPALM	1 000	0	0	0	0
SEMRY	2 200	1 000	2 415	1 067	960
RNCF	60	709,5	1 710	1 710	1 600
SOTUC	1 120	1 492	1 852	3 852	1 852
TOTAL	4 380	3 201,5	5 977	6 629	4 412
	<u>Source</u> :	Idem	au	tableau	N°1

Source : Idem au tableau n°1

La plupart des dotations en faveurs des entreprises de notre échantillon emprunte le canal extra-budgétaire. Toutefois, les financements reçus par la SOTUC sont inscrits dans la rubrique "Crédits de fonctionnement" ; c'est-à-dire qu'ils visent à équilibrer les comptes de la SOTUC. La SEMRY (en 1985/86 et 1986/87) et la RNCF (en 1982/83 et 1986/87) ont reçu des transferts sous forme des crédits d'investissement public.

En définitive, on peut dire que le soutien financier de l'Etat aux entreprises publiques a été constant, se manifestant surtout à travers le compte hors-budget. Cependant, certaines entreprises ont "dévoré" plus de subventions que d'autres ; c'est surtout des entreprises du secteur primaire, CAMSUCO et CELLUCAM en particulier, qui ont reçu de l'Etat en 1984, un soutien financier de 8,985 milliards FCFA et 42,081 milliards FCFA respectivement²⁰⁰. Toujours au cours de la même période, les entreprises du secteur secondaire bénéficiaient des concours de l'Etat d'un montant de 12,421 milliards FCFA, dont 3,980 milliards FCFA pour ALUCAM²⁰¹. Enfin, l'Etat octroyait au secteur tertiaire en 1984, 19,123 milliards FCFA au titre des transferts d'ordre divers²⁰².

b.2 Entreprises publiques vers Etat :

²⁰⁰ Banque Mondiale : "Mémorandum Economique sur le Cameroun" ; février 1987, p.30.

²⁰¹ Idem

²⁰² Selon la Banque Mondiale, ces transferts -de l'ordre de 90 milliards FCFA en 1984- ne "représentent que les subventions versées aux 40 entreprises du portefeuille de la SNI, c'est-à-dire les entreprises où l'Etat est actionnaire à 25 % au moins".

Les versements des entreprises publiques à l'Etat sont constitués d'impôts bruts, de transferts et des dividendes. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les différentes sources de données ne sont pas concordantes. Globalement, la contribution des entreprises publiques aux finances publiques est passée de 1,2 milliards FCFA en 1981 à 4,8 milliards FCFA en 1984²⁰³. Cependant, il convient de souligner que le taux de recouvrement est généralement en dessous de 50 %. Ainsi, durant l'exercice fiscal 1981/82, le manque à gagner nous forme d'impôts et de dividendes non perçus, s'est élevé à près de 4 milliards FCFA ; en effet, sur un total de 7 milliards FCFA d'impôts sur le chiffre d'affaires et d'impôts et taxes dûs, il n'a été possible de recouvrer que 3 milliards FCFA²⁰⁴.

Comme on le constate, la part des entreprises relevant du secteur public aux finances publiques est négligeable²⁰⁵. En pourcentage des recettes publiques, les versements de ces entreprises représentaient en 1984, 0,7 % contre 0,3 % et 0,7 % respectivement en 1981 et 1982²⁰⁶.

²⁰³ SWANSON, D. and WOLDE T. : "Africa Public enterprise sector and evidence of reform" ; op-cit.

²⁰⁴ Banque Mondiale : "Public Enterprise in Cameroon" ; 1985, P.15 op-cit.

²⁰⁵ Cette situation s'explique par la faible performance de ces entreprises ; en effet, très peu d'entre elles font des bénéfices et la plupart d'entre elles ne paie pas d'impôts sur les bénéfices ou ne distribue pas de dividendes. En plus, la CNPS renonce parfois aux créances qu'elle détient sur les entreprises publiques (413 milliards FCFA en 1984).

²⁰⁶ PNUD -Banque Mondiale : "Données économiques et financières sur l'Afrique" op-cit.

Pendant l'exercice budgétaire 1982/83, les entreprises qui ont versé des dividendes sont surtout celles dont les activités sont fortement protégées. Ainsi, la CAMSHIPLINES a distribué 301 millions FCFA de dividendes, contre 218 millions FCFA pour CIMENCAM, 28 millions FCFA pour SOCAMAC, 14 millions FCFA pour CAMELCAB et 30 millions FCFA pour SOLADO²⁰⁷.

En ce qui concerne les sociétés à participation SNI, aucune entreprise du secteur primaire n'a versé de dividendes entre les exercices 1985/86 et 1987/88 ; quant aux entreprises des secteurs secondaire et tertiaire, elles ont distribué en 1987 respectivement 5 500 millions FCFA (dont 4 374 millions pour la seule SABC) et 1 327 (dont 1 250 pour la BCCC), contre 7 192 millions FCFA (dont 4 741 pour SABC, 672 pour CIMENCAM et 869 millions FCFA pour ALUCAM) et 1 220 millions FCFA (dont 1 000 millions pour BCCC) au 30 juin 1988²⁰⁸

Les statistiques portées sur le tableau n° 52 nous conduisent aux observations ci-après :

- les entreprises publiques^k qui contribuent le plus à l'assiette fiscale relèvent des branches 18 (fabrication des matériaux de construction) 27 (transports, entrepôts et communications) et 08 (transformation des produits d'origine agricole) de la comptabilité nationale ;

²⁰⁷ Banque Mondiale : "Public enterprise in Cameroon" p. 27,28 ; op-cit.

²⁰⁸ SNI : Rapport d'activités, 1986/87 et 1987/88.

- les entreprises des branches 01 (agriculture des produits vivriers), 04 (pêche), 14 (industrie de bois et fabrication d'ouvrages en bois), 16 (industrie chimique), 17 (industrie de caoutchouc) et 19 (industrie métallurgique) n'ont payé aucun impôt entre 1982/83 et 1985/86.

TABLEAU N°52

IMPOTS ET TAXES PAYES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES PAR BRANCHE
D'ACTIVITES
(en millions FCFA)

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
01	0	0	0	0
02	14,3	10,2	58,5	193
03	09,2	10,2	16,3	18,2
04	0	0	0	0
05	10,4	16,3	16,4	26,6
12	45,5	55,6	37,3	177,8
14	0	0	0	0
08	826	11,32	961	1 107
15	28,4	59,0	61,6	36,2
16	0	0	0	0
17	0	0	0	0
18	1 893	24,88	28,21	30,14
19	0	0	0	0
20	19,4	50,0	28,0	37,3
22	49,4	52,5	61,5	92,6
23	37	52,1	29,0	53,0
25	02,8	19,1	01,9	01,2
27	55,7	94,2	70,1	97,4
28	-	-	-	-
29	3 821	319,3	478,6	343
30	08,5	2,4	0	04,3
TOTAL	8 198,0	5 225,6	6 704	8 963

Source : Idem au tableau n°1

Nous avons souligné ci-dessus l'importance du manque à gagner pour l'Etat au titre d'impôts et dividendes non perçus. Cependant, les Pouvoirs Publics ne s'acquittent pas toujours de leurs obligations à l'égard des entreprises publiques. Au 30 juin 1989, l'Etat leur était redevable d'un minimum de 70 milliards FCFA au titre d'impayés sur consommations ou de contributions sous forme d'augmentations de capital ou de subventions non versées²⁰⁹. En ce qui concerne la SNEC, les arriérés des administrations étaient évalués à 12,1 milliards FCFA en mars 1988²¹⁰ alors que les impayés de l'Etat envers la SONEL s'élevait à 15,7 milliards FCFA²¹¹.

Il convient de reconnaître que parreilles situations risquent de compromette la discipline financière de l'ensemble du secteur public. En effet, parce que l'Etat n'a pas honoré ses engagements à leur égard, certaines entreprises refusent parfois de s'acquitter de leurs droits fiscaux.

En dépit de l'insuffisance des données disponibles, il semble, à partir de l'analyse faite ci-dessus, que l'impact budgétaire des entreprises publiques soit fortement négatif. Les entreprises publiques contribuent aux déficits du secteur public et ont des effets négatifs sur la transparence des finances

²⁰⁹ CCCE : "Le redressement des entreprises publiques" ; 1989 op-cit.

²¹⁰ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SNEC" ; op-cit.

²¹¹ CCCE : "Proposition pour un plan de redressement de la SONEL" ; op-cit.

publiques. Au non respect des normes prudentielles de bonne gestion, vient se greffer l'absence de discipline financière ; ce qui fait des entreprises publiques camerounaises des entités structurellement non performantes.

D'un point de vue économique et financier, les entreprises publiques camerounaises dans leur immense majorité, ont été inefficaces. La suite de notre étude nous conduit logiquement à commenter les résultats sociaux obtenus, ceci à la base des indicateurs de performance retenus.

I.3.3.3 RESULTATS SOCIAUX OBTENUS

a) La tarification dans les entreprises publiques

Les données du tableau n°45 attestent que le rythme d'augmentation des tarifs de vente d'eau a été plus élevé que celui de l'IPC. En dehors de l'augmentation tarifaire survenue le 10 septembre 1986, l'écart des taux d'accroissement entre les tarifs et l'IPC a toujours été positif. La signature du contrat de performance entre l'Etat camerounais et la SNEC en septembre 1989 a été suivie le 30 du même mois, d'une révision à la hausse des tarifs ; parallèlement, au cours de la même période, l'IPC est passé de 354 en 1988 à 348,9 en 1989²¹². Ces deux effets

²¹² La baisse de l'IPC des FCM à Yaoundé est due essentiellement à la chute des postes "Produits alimentaires" et "tabacs" ; de même, la stabilisation des postes "frais de scolarité" et "loisirs" a également contribué à la diminution de l'IPC.

conjugués ont contribué à l'aggravation de l'écart entre les deux paramètres.

Force est donc de constater que la SNEC retire un sur-revenu de son activité de production et de distribution d'eau. A partir des différentes modifications des tarifs décidés par la SNEC depuis 1975, il apparaît que ce surplus n'est pas lié à un désajustement entre l'offre et la demande, mais plutôt à la position de monopole que cette société occupe sur le marché. Dans cet ordre d'idées, la sur-rémunération constatée peut être assimilée à une quasi-rente²¹³.

b) Les entreprises publiques financières et la promotion de l'habitat social

Hormis l'année 1985, on observe pour le reste de la période, une augmentation d'année en année du volume des crédits destinés à l'habitat social, avec comme point culminant, l'année 1988 où le rythme d'accroissement a été de 43 % contre 27 % pour l'ensemble des concours à moyen et long termes²¹⁴.

²¹³ Bernard et Colli dans "dictionnaire économique et financier" (Seuil, 1975) définissent la quasi-rente comme "une situation de rareté artificielle organisée par un monopole" (P.1138).

²¹⁴ On peut établir une relation entre cet accroissement exponentiel de la part relative des concours destinés au financement de l'habitat social et les difficultés financières - survenues dès l'exercice budgétaire 1985/86 - des autres organismes de financement du développement (SIC, MAETUR, CFC). Lorsque l'on sait que ces organismes financent directement les entreprises de BTP, dont on connaît l'importante contribution dans le PIB, on peut dès lors établir un lien entre les difficultés de ce secteur et la baisse cumulative du taux de croissance de l'économie

Cependant, en dépit de ce constat, il faut reconnaître que les concours des entreprises publiques financières et de la BCD sont modestes comparés à ceux qui sont affectés à d'autres secteurs. En effet, la répartition sectorielle des crédits à moyen terme recensés à la centrale des risques à la BEAC entre 1980 et 1984, atteste que plus de 57 % des concours financent la production industrielle et assimilée contre près de 16 % pour l'habitat social²¹⁵.

Voici d'ailleurs ci-dessous, l'évolution de ces deux secteurs.

TABLEAU N°53

REPARTITION DES CREDITS A MT ENTRE PRODUCTION INDUSTRIELLE
ET HABITAT SOCIAL (en pourcentage)

(en %)	30.6.80	30.6.81	30.6.82	30.6.83	30.6.84
Production Industrielle et Assimilée	54,1	58,5	57,3	57,0	60,1
Habitat Social	21,4	16,2	15,1	13,7	13,2

Source : Bulletin de la BEAC n° 125; octobre 1985.

Malgré les conditions souples de refinancement, il y a lieu de reconnaître que le soutien des institutions financières à la promotion de l'habitat social demeure encore insuffisant.

²¹⁵ Bulletins mensuels de la BEAC.

Pareille situation ne découle pas d'une désaffection du public à l'égard de cette forme de crédit, mais résulte de la méfiance qu'ont les banques à financer de telles opérations dont les risques de non recouvrement sont parfois élevés.

c) L'aménagement du territoire

Le tableau n° 47 donne des indications sur l'évolution du PIB de la branche 02 et du PIB Global. jusqu'en 1983/84, le PIB de la branche 02 a connu une évolution croissante, avec un taux d'accroissement de près de 34 % au cours de l'exercice 1981/82. A partir de 1984, les valeurs du PIB ont connu des variations assez erratiques.

Le pourcentage du PIB 02 par rapport au PIB global est faible et ne dépasse guère 6,5 %.

Trente-et-une branches de la Comptabilité nationale concourent de façon inégale à la formation du PIB global. Parmi elles, les branches 25 (Commerce gros et détail), 31 (administration et organismes publics), 06 (industries extractives), et 01 (agriculture pour produits vivriers) peuvent être considérées comme des branches-pilotes, car elles représentent en moyenne respectivement 12,75 % ; 12,70 % ; 12,20 % et 11,60 % du PIB global contre 5, % en moyenne par la branche 02²¹⁶

²¹⁶ Comptes Nationaux, Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale, MINPAT.

Il convient de souligner que les chiffres ci-dessus concernent la période allant de 1980/81 à 1985/86.

Ce qui veut dire que la contribution des sociétés de développement de la branche 02²¹⁷ à la production de la richesse nationale reste encore faible au regard de l'accroissement, des efforts financiers de l'Etat évalués en 1984 à 56,465 milliards FCFA²¹⁸.

Toutefois, l'impact des sociétés de développement est plus important que ne le laissent apparaître les chiffres ci-dessus ; en effet, compte tenu du lieu de leur implantation (généralement en milieu rural), nous corroborons le point de vue du Professeur NDJEUNDE qui estime que la présence de ces sociétés de développement est de nature à induire un développement par la création des activités annexes plus proches de la vie urbaine. En outre, le melting-pot qui en résulte entraîne des effets bénéfiques tels le changement de mentalités des populations autochtones.

d) L'emploi dans les entreprises publiques

Il s'agit ici d'apprécier le poids relatif du secteur des entreprises publiques dans l'emploi global. Selon les données du tableau n° 48, la contribution des entreprises publiques aurait

²¹⁷ En 1988, la Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale a procédé à un reclassement de certaines entreprises selon la nature de l'activité principale. Aujourd'hui, il n'existe pratiquement plus de sociétés de développement dans la branche 02.

²¹⁸ Banque Mondiale : "Mémorandum économique sur le Cameroun" op-cit.

été marginale (inférieur à 1,5 %) alors que la part de la Fonction Publique représentait en moyenne 3,3 % de la population active occupée.

PLANE pense que la faible contribution des entreprises publiques à l'emploi global tient non seulement au rythme (modéré de création d'emploi dans ce secteur (4,3 % entre 1982 et 1986 contre 8 % à la Fonction Publique), mais aussi trouve une justification dans "l'implantation relativement forte de ces entreprises en milieu urbain alors que la population réside encore à 65 % en zone rurale"²¹⁹.

Selon la Commission Technique de la Mission de Réhabilitation des entreprises du secteur public et parapublic, les entreprises publiques ont été sensibilisées au début des années quatre-vingt au problème de création d'emploi ; ce qui les a poussé à "constituer des sureffectifs"²²⁰ évalués à 25 % en moyenne dans toutes les entreprises relevant du secteur public. Ce qui fait dire à la Commission Technique que "Ces entreprises assument ainsi des objectifs sociaux qui altèrent leur rentabilité et contribuent à diminuer la productivité"²²¹.

En plus des objectifs sociaux dits à caractère général (tarification sociale, aménagement du territoire, etc), la

²¹⁹ PLANE P. : "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique sur leurs performances" ; op-cit.

²²⁰ Commission Technique de la Mission de Réhabilitation : "Rapport de présentation des travaux" ; op-cit.

²²¹ Idem.

plupart des entreprises prennent en charge certaines activités qui reviendraient en principe à l'Etat et qui grèvent les coûts de ces entreprises. C'est par exemple le développement des plantations villageoises (HEVECAM, SOCAPALM ...) ; la création et l'entretien des infrastructures de base, dont les écoles, les dispensaires (pratiquement toutes les sociétés de développement) et même la Gendarmerie (HEVECAM) ; l'octroi des tarifs de faveur aux élèves et militaires (SOTUC), l'effectivité du service omnibus à la RNCF, etc.

Nous pensons avec BILE²²² que toute activité de l'entreprise finit toujours par avoir une traduction financière ; ainsi, le maintien de telles activités coûte 700 millions FCFA par an à la SOTUC ; 1,8 milliard à la RNCF (la "ligne de l'Ouest") ; en 1989/90, le coût des objectifs sociaux a été évalué à 83 millions FCFA et 650 millions FCFA respectivement pour HEVECAM et SOCAPALM²²³.

Vu les résultats dégagés, force est de reconnaître que les entreprises publiques ont accumulé des mauvaises performances, constituant ainsi un fardeau énorme pour les finances publiques. Il y a lieu de dire, que ces résultats qui sont la traduction numérique de l'inefficacité, sont particulièrement évidentes dans les entreprises publiques financières de notre échantillon. L'aperçu de l'interaction de l'Etat et des entreprises ont un impact négatif sur le budget de l'Etat ; de même, la structure

²²² BILE J.D. : "Système de gestion des entreprises publiques et planification du développement" op-cit.

²²³ Commission Technique : "Rapport final" Yaoundé, 1989.

de la dette atteste que les entreprises publiques "pèsent" pour près de trois quart sur l'endettement total du Cameroun.

Les résultats sociaux sont en demi-teintes et ne reflètent aucunément leurs coûts. La tarification de la SNEC pénalise les consommateurs qui paient à cet effet, un "sur-prix". L'emploi dans les entreprises publiques n'influence pratiquement pas le niveau d'emploi global ...

Nous avons vu comment l'hétérogénéité des facteurs d'émergence et l'extrême diversité de la typologie juridique des entreprises publiques d'une part pouvaient influencer sur leurs performances ; d'autre part, nous avons insisté sur un certain équilibre entre optimum économique et optimum social, afin de ne pas oblitérer davantage les résultats des entreprises publiques. Il est vrai que la poursuite des fins qui leur sont extérieures (celles qui découlent par exemple de la notion de service public) obèrent la marge de manoeuvre de ces entreprises, tout en accroissant leurs charges. Comme le précise le Rapport Vedel "qui puisse y avoir un conflit entre la bonne marche financière d'une entreprise publique et un résultat étranger à ses fins propres

n'est que trop clair"²²⁴. La logique voudrait que le soutien financier de l'Etat tienne compte de ses interférences dans la gestion quotidienne de ces entreprises. Or, on a l'impression que les transferts des pouvoirs publics aux entreprises publiques ne suit aucune stratégie claire. Il en est de même des divers choix en matière d'investissement. La Banque Mondiale affirme que sur "un total de 63 participations de la SNI, deux seulement ont été librement choisies par elle sur la base de leur rentabilité potentielle"²²⁵. Pareille situation l'amène à conclure, péremptoirement : "dans une économie connue pour sa gestion prudente et la circonspection avec laquelle les ressources pétrolières sont utilisées, le secteur para-public au Cameroun, fait figure d'exception"²²⁶.

Et, ANASTASSOPOULOS de s'interroger : "comment concilier les impératifs d'une bonne gestion avec ceux du service d'un intérêt national multiforme, changeant, et au total très mal défini ?"²²⁷.

Au delà des justifications avancées ci-dessus, quelles sont les autres contraintes qui annihilent l'efficacité des

²²⁴ Cité dans Lelarge, G. : "Economie" ; CLET, éd. Banque, 2^e ed. 1984, P.235.

²²⁵ World Bank : "Public Enterprise in Cameroon", p.9 ; op-cit.

²²⁶ Idem, p.3.

²²⁷ ANASTASSOPOULOS, Jean Pierre : "Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendance : une analyse des divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'Etat" ; p.2 ; op-cit.

entreprises publiques ?²²⁸. Que peut-on faire pour améliorer leur performances ? A défaut, quelles sont les différentes options qui s'ouvrent aujourd'hui à ce secteur ?

Nous essayerons d'apporter quelques éléments de réponse à ces questions dans la deuxième partie de la présente étude.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

²²⁸ Les mauvais résultats des entreprises publiques de notre échantillon ne doivent pas occulter le rôle qu'elles ont joué sur le développement des entreprises privées. Ainsi, les entreprises publiques ont assuré la formation de la main-d'oeuvre qualifiée aux entreprises privées ; elles ont contribué à la modernisation des secteurs industriel et commercial en innovant des techniques qui, du fait de leur coût élevé, étaient hors de la portée des entreprises privées. Il convient aussi de mentionner le rôle joué par elles dans l'industrialisation du pays, le développement régional, etc. Il n'est pas toujours facile de mesurer de façon précise ce genre d'apport.

ANNEXE AU CHAPITRE 3A. ENTREPRISES PUBLIQUES NON FINANCIERES

L'outil qui nous sert de support dans l'analyse de la performance est les ratios. L'une des finalités de toute entreprise étant la rentabilité, nous avons cru devoir adopter un cheminement qui nous permet d'apprécier d'une part, l'effort fait dans les entreprises en matière d'investissement, l'évolution de la productivité tant du travail que des capitaux investis ; d'autre part, en l'absence de l'auto-financement, l'entreprise, pour assurer sa croissance, doit recourir à l'endettement ; c'est pourquoi nous nous sommes intéressés à la structure financière en utilisant deux critères de référence : l'indépendance financière et l'autonomie financière. Enfin, la rentabilité - économique et financière - a retenu notre attention.

Quelques remarques doivent être faites sur les différents calculs qui nous ont permis d'obtenir les résultats présentés à la section 1-A du chapitre 3.

LA SEMRY

- a) Capitaux investis = Actif immobilisé + BFDR
- a.1 Actif immobilisé = Immobilisation totales
- a.2 BFDR = Stocks et encours + Créances d'exploitation - Dettes d'exploitation
- BFDR (en millions FCFA) = 4 650 (83/84) ; 2 358 (84/85) ;
2 937 (85/86) ; 4 310 (86/87).
- b) Capitaux empruntés = endettement total
- c) Capitaux permanents = Capitaux propres + Dettes LT et MT
- d) Résultats d'exploitation = MBA avant frais financiers

LA SOCAPALM

- a) Capitaux investis = Immobilisations nettes + BFDR
- a.1 BFDR = Valeurs d'exploitation + Valeurs réalisables +
Valeurs disponibles.

N.B. : Dans le calcul du BFDR, les données mises à notre disposition ne nous ont pas permis de scinder les valeurs réalisables des valeurs disponibles, d'où la surestimation de la valeur obtenue.

- a.2 BFDR (en millions FCFA) = 4 088 (84/85) ; 4 442 (85/86) ;
3 219 (86/87).
- a.3 Actif immobilisé (en millions FCFA) = 31 992 (84/85) ; 29
171 (85/86) ; 39 739 (86/87).
- b) Fonds propres = situation nette - capitaux propres
- c) Résultats d'exploitation = MBA avant frais financiers.

LA RNCF

- a) Capitaux investis = Immobilisations brutes + Autres valeurs
immobilisées + BFDR
- a.1 BFDR = Stocks + valeurs réalisables - dettes à CT
- a.2 BFDR (en millions FCFA) = -5 711 (83/84) ; -3 406 (84/85)
; -7 962 (85/86) ; -5 623 (86/87).
- b) Capitaux propres = situation nette
- c) Capitaux permanent = situation nette + Dettes LT et MT

- d) Situation nette = Capital social + Réserves + Report à nouveau - Résultat + provisions de renouvellement + subventions d'équipement.
- e) Résultat d'exploitation = MBA avant frais financiers
- f) Capitaux empruntés = En cours dettes LT + Encours des dettes CT.

LA SOTUC

- a) BFDR = (stocks de pièces de rechange brutes + Clients (en valeur brute + autres valeurs réalisables brutes) - Dettes CT (fournisseurs, Etat, Créditeurs divers, charges à payer, échéances d'emprunt).
- b) Résultat d'exploitation = résultat de l'exercice + subventions nationales et internationales reçues.
- c) Résultat net = Résultat de l'exercice - frais financiers (impôts et taxes).
- d) Capitaux empruntés = Encours des dettes LT + Encours des dettes CT.
- e) Actif immobilisé (en millions FCFA) : 12 417 (83/84) ; 12 717 (84/85) ; 16 445 (85/86) et 16 771 (86/87).
- f) BFDR (en millions FCFA) : 117 (1983/84) ; -581 (84/85) ; -1 582 (85/86) ; -4 503 (86/87).

LA SNEC

- a) Actif immobilisé = immobilisations nettes
- b) Capitaux propres = Fonds propres = situation nette
- c) Capitaux empruntés = Encours des dettes LT et encours à CT
- d) Résultats d'exploitation = MBA
- e) BFDR (en millions FCFA) : 12 634 (84/85) ; 16 890 (85/86) ; 16 824 (86/87).
- f) Capitaux permanents = Fonds propres + Capitaux empruntés
- g) Fonds propres (en millions FCFA) : 43 516 (84/85) ; 72 752 (85/86) ; 77 525 (86/87).

LA SONEL

- a) BFDR (en millions FCFA) : 5 065 (84/85) ; 12 862 (85/86) ; 18 615 (86/87).
- b) Fonds propres = Capitaux propres (en millions FCFA) : 71 079 (84/85) ; 87 273 (85/86) ; 94 024 (86/87).
- c) Actif immobilisé brut = Actif immobilisé net - Amortissement
- d) Capitaux permanents = capitaux propres + Encours des dettes à LT.

B. ENTREPRISES PUBLIQUES FINANCIERES

a) Ratio de liquidité = Actifs liquides et immédiatement mobilisables

Passif immédiatement exigible

. Actifs liquides et mobilisables sont constitués des postes suivants : Banques et établissements financiers (créances saines), créances sur l'Etat et crédits à la clientèle (créances saines)

. Passif immédiatement exigible, c'est la somme des dépôts de la clientèle, dépôts de l'Etat à vue, avances de la BEAC et des établissements associés.

TABLEAU N° 54

	ACTIFS LIQUIDES ET IMMEDIATEMENT MOBILISABLES			PASSIF EXIGIBLE A COURT TERME			
	BANQUES & ETABL. FINANCIERS	CREANCES SUR L'ETAT	CREDITS A LA CLIENTELE	DEPOTS DE LA CLIENTELE	DEPOTS DE L'ETAT	AVANCES DE LA BEAC	AVANCES DES ETABL. ASSOCIES
CAMBANK	1 137	27	6 404	20 128	8 399	10 119	0
S.C.B.....	11 115	17 515	129 190	79 386	10 072	110 641	9 516
PARIBAS.....	845	4 191	18 340	33 465	3 166	6 777	0
B.C.D.....	6 539	0	53 587	18 983	2 213	50 294	0
TOTAL.....	19 636	21 673	207 521	151 816	23 850	177 831	9 516

Source: Société d'Ingénierie Bancaire Internationale (SIBI), 1989.

b) Pour le calcul de la rentabilité financière de la CAMBANK,

nous avons retenu le résultat d'exploitation et non le résultat net parce que la CAMBANK, bien que ne bénéficiant d'aucun régime fiscal dérogatoire, n'a payé aucun impôt, ni même reversé au Trésor, la TPRCM pourtant retenue sur la clientèle ou encore la TDC et l'ICAI.

x c) L'appréciation de la qualité du portefeuille se fait par le calcul du ratio CDCI/Crédits à la clientèle. Il convient de noter que le dénominateur de ce rapport est donné en montants bruts hors Etat.

d) Les montants des CDCI et le degré du risque de non recouvrement des créances ont été estimés par les auditeurs de la SIBI. Certains recoupements effectués avec les rapports de synthèse de la Commission Technique confirment la thèse selon laquelle le montant des créances compromises de la Banque est sous-évalué.

e) Les ajustements opérés par la mission d'audit sont présentés comme suit :

(en millions FCFA)

. Dotation aux provisions pour dépréciation des créances douteuses		114 137
. Dossiers de crédits	110 165	
. Impayés	1 875	
. Portefeuille	674	
. Suspens trésorerie	883	
. Compte encaissement/recouvrement	540	
. Intérêts réservés		6 869

Autres ajustements 10 281

TOTAL 131 287

f) PARIBAS

Les créances douteuses évaluées par la SIBI sont de 52,2 milliards FCFA sur lesquelles 9,4 milliards présentent des garanties offrant des chances de remboursement. La Commission Technique a estimé que 5 milliards pourraient effectivement être récupérés, soit (52,2 - 5) 47,2 milliards FCFA de créances douteuses réelles. De même, elle évalue les produits fictifs comptabilisés à 3 700 millions FCFA.

g) La quête des informations objectives et rigoureuses a été tout au long de la phase préliminaire de ce travail, un pari difficile à relever du fait surtout d'une absence de livres comptables ; lorsque ceux-ci existaient, il fallait surmonter un autre obstacle à savoir celui du non-respect des simples normes de tenue de compte. C'est pourquoi les chiffres retenus dans le cadre de ce travail, sont ceux de la Mission d'Audit de la Commission Technique ou ceux du Cabinet International SIBI. Cependant, il faut reconnaître que dans l'un et l'autre cas, les chiffres proposés après ajustements, ne concordaient pas toujours. Un exemple : Dans le bilan de la BCD pour l'exercice 1987/88, les crédits à la clientèle sont évalués à 99 216 millions FCFA ; après ajustement, la Commission Technique a estimé ces crédits à 96 831 millions FCFA. Quant à la SIBI, les

réajustements opérés l'amènent plutôt à considérer le chiffre de 94 900 millions FCFA.

h) Si nous avons tendance à privilégier dans ce paragraphe les informations recueillies auprès de la SIBI - au détriment d'autres sources et notamment la Commission Technique - c'est parce qu'elles paraissent vraisemblables, et ce d'autant plus qu'elles sont les plus récentes.

C EVALUATION DU POINT DE VUE SOCIAL

Les données du tableau n° 45 sur les tarifs de vente d'eau ont été obtenus par pondération des différents prix pratiqués par la SNEC. Tarifs particuliers (première et deuxième tranches), tarifs administration et tarifs industriels (première tranche). Il n'a pas été tenu compte des tarifs bornes-fontaines parce que les charges relatives au fonctionnement des bornes-fontaines sont supportées par les Communautés urbaines ou les Communes d'Arrondissement.

Les périodes retenues pour la présente analyse sont celles au cours desquelles la structure tarifaire de la SNEC a connu des modifications sensibles.

DEUXIEME PARTIE :

LES FACTEURS EXPLICATIFS DES
PERFORMANCES REALISEES ET
PROPOSITIONS D' ACTIONS DE PROGRES

"Savoir pour prévoir afin de Pouvoir."

Auguste COMTE

Pourquoi les performances des entreprises publiques varient-elles d'une catégorie à l'autre ? Qu'est ce qui explique que les résultats nets de la SOCAPALM soient passés d'un bénéfice de 1 329 millions FCFA au cours de l'exercice 1984/85, à une perte représentant le double du bénéfice précédent deux années après ? Comment expliquer le poids des créances douteuses, contentieuses et impayées au point que celles-ci aient absorbé la totalité des fonds propres des institutions financières bancaires ? Qu'est ce qui explique que les résultats nets de la REGIFERCAM soient restés déficitaires pendant trois années consécutives (1983/84 à 1985/86) ?

Les facteurs ayant contribué au dysfonctionnement des entreprises publiques camerounaises peuvent être regroupés en deux catégories. La première est liée à des facteurs influant directement sur la performance de l'entreprise et sur lesquels les organes dirigeants peuvent exercer des actions correctives. La seconde a trait aux multiples instruments de régulation des entreprises publiques par l'Etat qui joue le rôle de propriétaire et de garant de l'intérêt général. Il convient de dire que cette deuxième série d'explications possibles est de loin celle qui a le plus entravé la croissance des entreprises du secteur public. Quant aux facteurs internes, ils sont certes importants, mais il faut reconnaître qu'ils ne sont que le corollaire des déséquilibres constatés au niveau macro-économique et institutionnel. De même, la manière dont les projets d'investissement ont été conçus, montés et exécutés ont sans

nul doute nui à la performance dans la mesure où l'évaluation desdits projets n'a pas toujours tenu compte des normes admises.

Il s'agira dans cette deuxième partie de notre étude, de dire pourquoi les entreprises publiques en général et celles de notre échantillon en particulier, n'ont pas toujours fait preuve d'efficacité et quelles sont les mesures à prendre pour améliorer leur résultat.

La nécessité des réformes se justifie au regard des avantages que pourrait procurer à la communauté toute entière, une entreprise revivifiée. En dépit de leur défaillance, il faut rappeler que les entreprises du secteur public, en tant qu'instrument de politique économique, demeurent le pivot de toute stratégie de développement. Les propositions à faire devront permettre aux entreprises publiques d'être efficaces afin de pouvoir assurer au mieux leur rôle de support du développement. Les solutions possibles se situent à plusieurs niveaux : niveaux macro-économique et institutionnel, financier et organisationnel. S'il arrive qu'au terme du programme de réhabilitation, certaines entreprises, pour une raison ou pour une autre, demeurent non viables, il serait souhaitable de recourir à la privatisation qui est considérée comme une formule de rechange à la réhabilitation.

CHAPITRE IV

LA GENÈSE DES PERFORMANCES RÉALISÉES L'INVENTAIRE DES FACTEURS EXPLICATIFS

"Les événements sont plus grands
que ne le savent les hommes, et
ceux-là même qui semblent
l'ouvrage d'un accident, d'un
individu, d'intérêts particuliers
ou de quelque circonstance
extérieure ont des sources bien
plus profondes et une bien autre
portée."

François GUIZOT (1787 - 1874)

Bien que les entreprises publiques aient fait naître de grands espoirs au Cameroun et bien qu'elles soient en essence aptes à promouvoir le développement, les résultats obtenus prouvent que les entreprises publiques en général et celles de notre échantillon en particulier, n'ont pas bien rempli leur rôle. Depuis plus d'une dizaine d'années, elles sont nombreuses à enregistrer des pertes et à faire des investissements anti-économiques, soutenus ainsi par des injections massives de subventions gouvernementales. L'on se rend compte aujourd'hui que le secteur des entreprises publiques a été pendant longtemps, le principal responsable des déficits budgétaires.

Dans l'ensemble, le formidable défi de développement qu'a constitué les entreprises publiques n'a pas pu être relevé "et ne pouvait l'être"²²⁹. Alors que les entreprises publiques non financières ont eu des résultats décevants, leurs homologues relevant du secteur financier se sont révélées incapables d'assurer leur rôle d'appui au développement. La plupart d'entre elles ont été assaillies par des difficultés d'ordre divers remettant en cause leur existence même. Dans cet ordre d'idées, certaines ont été dissoutes²³⁰, d'autres ont été astreintes à la

²²⁹ DFC : " Etudes-diagnostic d'entreprises industrielles, commerciales et non commerciales non financières". 1987, Annexe 8.

²³⁰ Au 30 août 1990, les entreprises pour lesquelles la dissolution avait été prononcée et les comités de liquidations mis en place sont les suivantes : SODEBLE, CNCE, l'E.E, WADA, MIDO, SODENKAM, MEAL, ONES, OCFT, MAB, FODIC, CAMEROON-ACTUALITES, ZAPI-EST, ONPD, MIDEVIV, SOCADRA, CAPME, PARIBAS, CAMBANK, BCD

signature des contrats de performances²³¹, véritables outils de gestion définissant les obligations respectives de l'Etat et de l'entreprise.

La crise financière qui secoue le Cameroun depuis 1987 a servi de détonateur et a montré combien il était urgent de réhabiliter les entreprises publiques. Il s'agira dans ce chapitre de recenser les facteurs de dysfonctionnement et de dire pourquoi les entreprises publiques en général et celles de notre échantillon en particulier, n'ont pas toujours fait preuve d'efficacité. La réussite des programmes d'ajustement mis en oeuvre avec les concours des bailleurs de fonds internationaux exige que soient inventoriés les goulots d'étranglement qui se situent à un double niveau : niveaux macro et micro.

Ce chapitre comprend deux sections :

- la première sera consacrée aux facteurs internes des entreprises publiques non financières et financières ; il sera fait allusion aux facteurs économiques, organisationnels, financiers et techniques ayant entravé la performance de ces entreprises.

- la deuxième traitera des facteurs externes, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas toujours être maîtrisés par les

²³¹ Les entreprises pour lesquelles les contrats de performances ont été signés au 30 décembre 1990 sont les suivantes : SNEC, SONEL, SOCAPALM, SOTUC, RNCF, SOPECAM, IRA, IRZ, SODECOTON, CRTV, MIDENO, ONCPB, SEMRY, HEVECAM, CAMDEV, CHU, CENTRE PASTEUR, MAGZI, LANAVET, CAMAIR, MAETUR. Quant à la SODECAO, elle a signé un contrat de performance le 25 janvier 1991

responsables des entreprises publiques. L'accent sera surtout mis ici, sur les facteurs macro-économiques relevant de l'environnement institutionnel.

SECTION I : FACTEURS INTERNES

Les performances médiocres réalisées par les entreprises publiques ont conduit à remettre en cause leur utilité socio-économique. Il est donc légitime de s'interroger sur les causes de dysfonctionnement du secteur public qui semblent entamer une part importante de la vitalité de l'économie camerounaise. A cet effet, les facteurs liés à la gestion quotidienne de l'entreprise ont retenu notre attention. Parmi ces causes internes, nous citerons celles relatives à la gestion proprement dite, c'est-à-dire celles qui concourent généralement à rendre une entreprise rentable ; ensuite, nous insisterons sur les causes ayant trait à la discipline financière ; enfin, un accent particulier sera mis sur la capacité managériale des dirigeants et leur aptitude à gérer au mieux les ressources humaines.

II.4.1.1 FACTEURS ECONOMIQUES

Les décisions relatives à la détermination des finalités de l'entreprise ou à l'allocation des ressources sont des aspects cruciaux de la stratégie de toute entreprise. Comme nous le verrons ci-dessous, les facteurs économiques représentent une

part importante dans la genèse des mauvaises performances enregistrées.

a) Difficultés au niveau de la fixation des objectifs

Si l'on veut établir une hiérarchie des objectifs fondamentaux d'une entreprise privée, nul doute que la recherche du profit serait la finalité primordiale. Et, nous admettrons avec Peter DRUCKER²³² que les autres objectifs (position sur le marché, productivité, autofinancement, innovation, etc) gravitent autour de l'objectif principal et ne peuvent être réalisés que si l'entreprise est rentable. C'est pourquoi on a souvent assimilé la marche d'une entreprise privée à celle d'un train circulant sur des rails.

Pour les entreprises publiques, la priorité n'est pas toujours la même, tout comme certains aspects de développement d'une entreprise ne sont pas pris en considération. Certains auteurs²³³ ont pu recenser une liste partielle des objectifs des entreprises publiques (au nombre de quinze) englobant des objectifs commerciaux et sociaux. Ainsi, les entreprises publiques doivent promouvoir le développement régional, accroître l'emploi, réduire l'inégalité des revenus, détenir des monopoles, compenser les effets externes, accroître le prestige national, faire des bénéfices pour investir, etc. Ces objectifs multiples

²³² DRUCKER, P. The Practice of management, N.Y 1954

²³³ FMI : L'intervention de l'Etat dans l'industrialisation des PVD, N.Y 1984

et divers, sont ordonnés et regroupés par Michel HAUTANT²³⁴. D'après lui, la priorité des objectifs des entreprises publiques peut s'établir de la manière suivante :

1. Responsabilités publiques
2. Profit
3. Emploi et développement de la main-d'oeuvre
4. Capacité et sources de financement
5. Productivité.

Nous constatons que l'objectif principal dans une entreprise privée est le profit alors que dans une entreprise publique, la priorité est accordée à "un concept flou et non quantifiable à travers lequel toutes sortes de considérations peuvent se greffer"²³⁵. Pareille situation nous amène à admettre avec CAUSSE²³⁶ que la marche d'une entreprise publique peut être "comparée à celle d'un engin qui se déplacerait dans trois ou quatre directions". Il convient donc de reconnaître avec Mary SHIRLEY que "l'une des tâches les plus importantes et les plus difficiles des pouvoirs publics consiste à préciser les objectifs des entreprises publiques et à leur donner un ordre de priorité (...) pour ne pas compromettre leur performance"²³⁷.

²³⁴ HAUTANT, M. Pratique de la direction d'entreprise en pays neuf, Paris, 1984, cité dans Revue Camerounaise de management, numéro spécial, P. 61

²³⁵ EJANGUE, Th. Direction et stratégie de l'entreprise publique ; In Revue Camerounaise de management, numéro spécial 1987, P.61

²³⁶ CAUSSE Génèviève : La restructuration des entreprises publiques, op-cit.

²³⁷ SHIRLEY, Mary, Gestion des entreprises publiques, op-cit.

La nature de l'activité des entreprises publiques non financières de notre échantillon (branches 23 et 27 en particulier) nous amène à constater qu'elles ont généralement à faire face à trois sortes de contraintes : une obligation de service public qui renvoie à la satisfaction dans les meilleurs de cas possibles, des besoins de la population ; une obligation sociale qui consiste à la gestion des ressources humaines et la mise en place des perspectives alléchantes de travail et de carrière ; enfin, une obligation économique et financière qui vise à la satisfaction des actionnaires par la maximisation du rendement économique et financier. Quant aux entreprises de la brnache 02 (SEMRY et SOCAPALM), en plus des contraintes définies ci-dessus, elles ont une obligation de développement en ce sens qu'elles doivent parfois assurer le décollage économique et social des régions dans lesquelles elles sont installées.

Quand bien même une entreprise publique exercerait dans un domaine précis et aurait une activité définie, il arrive parfois que les textes officiels énoncent leurs objectifs de manière très vague. La Banque Camerounaise de Développement (BCD), comme son nom l'indique, est une institution financière ; mais le texte portant création de cet organisme stipule qu'il doit concourir au développement économique et social du Cameroun ! De même, la SOCAPALM qui est une entreprise commerciale, doit par ailleurs assister les petits exploitants se livrant à la culture du palmier.

Dans les entreprises publiques, les objectifs les plus

importants ne sont pas toujours énoncés. Il n'est dit nulle part que ces entreprises doivent réduire les inégalités de revenus, promouvoir l'emploi, bloquer les prix des produits élaborés par elles, etc. Même le statut des sociétés de développement ne prévoit pas de façon explicite leurs multiples objectifs de développement. Il n'en demeure pas moins que ces objectifs implicites sont prioritaires et " les dirigeants sont obligés de suivre car ils risquent leur place"²³⁸

Dans la pratique, ce manque de clarté dans la définition des objectifs des entreprises publiques aboutit à la réalisation "des missions impossibles et contradictoires (...) notamment fournir des recettes à l'Etat, produire des produits bon marché et créer des emplois"²³⁹. Une telle situation est considérée par beaucoup de personnes comme une tare du système d'entreprises publiques. Cette ambiguïté dans la précision des objectifs est telle qu'au Cameroun, " près de 25 % des sociétés d'Etat créées entre 1970 et 1980 sont directement passées de la phase de création/introduction à la phase de déclin, sans avoir eu à connaître l'enthousiasme et la sérénité de la phase de croissance et de maturité"²⁴⁰

²³⁸ CAUSSE, G. La restructuration des entreprises publiques ; op-cit.

²³⁹ TAMBA, Isaac : Les entreprises publiques au Cameroun. Point de vue dans Finances et Développement ; n° septembre 1988, Washington ; P.53

²⁴⁰ EJANGUE T. : Direction et stratégie de l'entreprise publique ; op-cit. Il convient de souligner que M. EJANGUE fut pendant de très nombreuses années, Directeur Général de la CAMSUCO.

b) Le coût économique des objectifs sociaux

Dans une économie en développement, les entreprises publiques doivent généralement assumer un certain nombre d'objectifs de portée sociale ; elles sont un outil important de politique économique. Leur fonction instrumentale leur impose des actions dans des domaines aussi variés tels que :

"- l'obligation d'assurer des productions financièrement non rentables pour les politiques (...) de l'aménagement du territoire ;

- le contrôle du niveau des prix par les autorités de tutelle ;

- l'incompressibilité de certaines charges (les salaires) ;

- etc 241

Parce que toute activité de l'entreprise a toujours une contrepartie financière, il importe de souligner que ces nombreuses contraintes nuisent parfois à la performance des entreprises publiques. En outre, la prise en compte de ces obligations dans les stratégies de l'entreprise l'amène à sacrifier certains objectifs, car comme le reconnaît BILE "la **limitation des ressources implique celle des actions**"²⁴². Il sera

²⁴¹ BILE J.D. : Systèmes de gestion des entreprises publiques et planification du développement ; op-cit.

²⁴² BILE J.D. : Systèmes de gestion des entreprises publiques et planification du développement ; p.42, op-cit.

examiné dans les lignes qui suivent, les conséquences économiques de la réalisation des objectifs à caractère social²⁴³ tels la fixation par voie administrative des prix, la politique de résorption du chômage et celle relative à l'aménagement du territoire.

Une contrainte qui entrave le bon marché des entreprises du secteur public au Cameroun est la pesée autoritaire qu'exercent les pouvoirs publics sur les tarifs. L'objectif recherché est la redistribution des revenus par la fixation des prix à un niveau qui soit jugé acceptable par le consommateur. Les conséquences financières d'une telle politique ne sont pas souvent prises en considération par le gouvernement. Ainsi, la SOTUC a entrepris des démarches pour que l'Etat lui débloque 799 millions FCFA au titre des compensations tarifaires pour l'exercice 1989/90²⁴⁴. Les tarifs de la SOTUC, considérés comme les plus bas de la Zone Franc, sont décrochés de l'évolution des coûts des facteurs depuis 1981. En effet, entre 1981 et 1986, alors que les salaires et les fournitures diverses "connaissent une inflation" de 45 %²⁴⁵, les tarifs demeuraient bloqués. Cette tarification en-dessous du coût de revient, à laquelle s'ajoute la gratuité de transport de droit et de fait dont bénéficiaient certaines catégories de personnes, ont causé un manque à gagner

243 Certains analystes estiment que sous couvert des objectifs dits sociaux, les pouvoirs publics assignent aux entreprises publiques des objectifs politiques. Ainsi, la fixation des prix par le gouvernement procure à celui-ci "un avantage provisoire (surtout) en période électorale" (C.E.A : "Le rôle des entreprises publiques", 1986).

244 Cameroon Tribune n° 4681 du 19 juillet 1990

245 La Gazette, N° 641 du 31 juillet 1990

estimé à environ 3 milliards de FCFA entre 1980 et 1986, soit 27. % des déficits cumulés par la SOTUC sur cette période²⁴⁶.

Voilà pourquoi le "contrat de performances" entre l'Etat camerounais et la SOTUC propose une définition d'une "politique tarifaire visant l'ajustement régulier des tarifs en fonction de l'évolution des coûts des facteurs de production"²⁴⁷. L'engagement relatif à la politique tarifaire est du ressort de l'Etat ; dans cet ordre d'idées, l'article 15 dudit contrat stipule que "l'Etat élaborera une politique tarifaire permettant à la SOTUC d'assurer l'équilibre de son exploitation"²⁴⁸.

Tout comme la SOTUC, il n'existait aucune flexibilité sur la fixation des tarifs de la REGIFERCAM. Les responsables de cette société ont toujours exigé que l'Etat assure la contrepartie financière résultant de la sous-tarifcation. Mais depuis 1985, la concurrence routière est venue se greffer à ce problème ; aujourd'hui, la politique tarifaire de la REGIE est confrontée à un grave dilemme ; d'un côté, elle exige des revalorisations tarifaires afin de couvrir les prix de revient ; de l'autre, elle doit tenir compte des tarifs pratiqués par les modes de transport concurrents²⁴⁹.

²⁴⁶ Il faut souligner que 3 milliards FCFA, c'est la somme nécessaire pour l'acquisition de 85 autobus neufs.

²⁴⁷ SOTUC : Propositions de contrat de performances Etat-SOTUC ; 1990

²⁴⁸ Idem.

²⁴⁹ C'est la raison pour laquelle depuis la fin de l'année 1990, le tarif de la REGIE est devenu "démocratique". C'est ainsi que l'allée simple Douala-yaoundé coûte désormais 1 900 FCFA contre près de 3 000 FCFA pour le transport par autocar.

Un autre volet de la dimension sociale des entreprises publiques est la création des emplois, indépendamment des besoins réels. Pareille situation engendre une charge salariale excessive qui, à terme, grève les résultats financiers de l'entreprise. En plus, nous avons vu que les entreprises publiques sont parfois fortement capitalistiques²⁵⁰ ; ce qui veut dire que leur action dans la lutte contre le chômage ne peut être que marginale. En effet, entre 1983 et 1986, la contribution du secteur des entreprises publiques dans l'emploi camerounais aurait été inférieur à 2 %²⁵¹.

Dans la quasi-totalité des entreprises publiques, l'existence des sureffectifs est reconnue. Cependant, les entreprises dans lesquelles l'Etat détient la majorité du capital sont plus pourvoyeuses en emploi. Ainsi, à la REGIFERCAM, en 1988, l'importance du sureffectif est estimé à 25 % contre 40 % et 5 % respectivement à la SNEC et à la SONEI²⁵². Lorsque l'on sait qu'au 30 juin 1987, les dépenses de personnel représentaient 62 % des charges décaissables d'exploitation de la REGIFERCAM, soit 16 188 millions FCFA²⁵³, on mesure bien l'ampleur du coût financier du sureffectif, évalué à 4 047 millions FCFA, rien que pour l'année 1987.

²⁵⁰ Voir supra, I.2.1.4

²⁵¹ PLANE P. "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macroéconomique sur leurs performances"; op-cit.

²⁵² Idem

²⁵³ CCCE : Propositions pour un plan de redressement de la REGIFERCAM ; op-cit.

A la plupart des sociétés de développement, il est demandé de fournir des infrastructures sociales telles que les logements, les écoles, les hôpitaux etc. La SODECAO par exemple, a un programme de vulgarisation intensive alors que la SOCAPALM, HEVECAM ou la CAMDEV ont des programmes de plantations villageoises ; il importe de rappeler que ce programme coûte annuellement 83 millions FCFA à HEVECAM contre 650 millions FCFA à la SOCAPALM²⁵⁴.

Les entreprises publiques, financières ou non, ont une obligation de développement qui n'est pas toujours compatible avec l'obligation de rentabilité. Il est demandé aux institutions financières bancaires d'accorder certains de leurs concours à des taux d'intérêts préférentiels, d'assurer le financement des secteurs jugés prioritaires sans aucune considération de rentabilité, etc , ce qui veut dire que parallèlement à leurs missions traditionnelles, les entreprises publiques du secteur bancaire poursuivent quelquefois des objectifs qui incombent en principe à des organismes spécialisés. Les conséquences de cette politique de sélectivité des crédits ont été nombreuses et figurent probablement en bonne place dans la hiérarchie des facteurs de déséquilibres. Ainsi, la pratique des taux préférentiels s'est traduite par une réduction de la marge des banques qui, depuis 1985, chute "de 3 à 4 % par an"²⁵⁵ alors que les frais d'exploitation augmentent de 6 à 8 % annuellement.

²⁵⁴ Voir supra, note 220.

²⁵⁵ SIBI : Analyse du système bancaire camerounais ; P.11, op-cit.

L'usure lente des marges d'intérêt s'est répercutée au niveau de la capacité bénéficiaire des banques qui est passée de 14,6 milliards pour l'exercice 1985/96 à 5,2 milliards FCFA au 30 juin 1988²⁵⁶, soit un taux de diminution annuel compris entre 20 % et 30 %.

Le contrôle exercé sur les taux d'intérêt a fragilisé le processus de mobilisation de l'épargne privée. Entre 1980 et 1984, les dépôts privés ont représenté en moyenne 31 % de l'ensemble des dépôts ; toutefois, alors que la contribution des ménages à l'épargne nationale brute est restée quasiment stable pendant cette période, celle des sociétés a été marquée par une évolution en dents de scie avec une tendance orientée vers la baisse²⁵⁷

En outre, la disponibilité des crédits assortis des taux réels domestiques négatifs ou faibles, tout en décourageant l'expansion des dépôts privés, a conduit non seulement à la réalisation des investissements peu productifs mais aussi à un mouvement de transfert des "capitaux vers les pays où ceux-ci étaient plus rémunérés"²⁵⁸ (voir infra).

L'érosion des marges d'intérêt a amené les institutions financières bancaires à octroyer de moins en moins des prêts

²⁵⁶ Idem

²⁵⁷ World Bank : "Cameroon Financial Sector Report". P.31 op-cit.

²⁵⁸ TAMBA Isaac : "Les institutions bancaires : l'autopsie d'une crise financière" ; Cameroon Tribune n° 4875 du vendredi 26 avril 1991.

risqués et à long terme. Dans cet ordre d'idées, les découverts sur les comptes à vue des quatre principales banques commerciales²⁵⁹ représentaient 50,80 % des concours de ces banques contre 19,37 % pour les crédits à moyen terme au 30 septembre 1988²⁶⁰. Or, on sait que le contrôle des taux par les pouvoirs publics visait surtout à la promotion des activités orientées vers le développement, nécessitant par conséquent des crédits à moyen et long termes. Le paradoxe est donc patent car l'administration des taux d'intérêt a entraîné une détérioration lente et continue des produits bancaires, ce qui a contraint les institutions financières bancaires à réagir en accordant une moins grande attention aux emprunts à moyen terme. Le Conseil d'Administration de la BEAC du 16 octobre 1990 reconnaissait d'ailleurs que la politique de sélectivité des taux "avait conduit à des dérapages et (n'avait) donc pas eu les effets escomptés sur le développement"²⁶¹.

Comme on le constate, la poursuite des fins parallèles et antinomiques n'est pas sans incidences économiques et financières. Dans certains cas, la réalisation d'un objectif particulier peut se traduire par un effet contraire à celui escompté.

²⁵⁹ Les quatre principales banques commerciales sont toutes liées à des réseaux français : BIAOC (BIAO), SGBC (Société Générale), BICIC (BNP), SCB (Crédit-Lyonnais). Elles représentent 80 % des actifs bancaires nationaux, collectent 75 % des dépôts et emploient 84 % des effectifs (au 30 juin 1988).

²⁶⁰ SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" ; P.10 ; op-cit.

²⁶¹ Communiqué de Presse de la réunion extraordinaire du Conseil d'Administration de la BEAC.

c) Des défauts de gestion

Les difficultés de gestion des entreprises publiques camerounaises sont si persistantes que certains analystes n'hésitent pas à affirmer qu'elles figurent en bonne place dans la hiérarchie des mauvaises performances enregistrées. Parmi les maux qui minent la gestion des entreprises publiques, on peut citer le non-respect des normes de gestion comptable, l'inefficacité du contrôle (lorsqu'il existe), l'insouciance de nombreux responsables, l'absence de politique de gestion commerciale, industrielle ou financière etc ... John Marc TEDGA situe l'origine de ces carences dans les facteurs sociologiques et politiques²⁶² alors que d'autres observateurs attribuent la responsabilité de ces défaillances aux dirigeants gestionnaires²⁶³.

En effet, le Directeur Général de la SNI reconnaissait en 1988, que les causes des mauvaises performances des entreprises du secteur public provenaient pour plus de 25 % des problèmes de management²⁶⁴. Le comportement des hommes choisis pour animer ces structures n'était pas celui des hommes d'affaires, mais plutôt celui des hommes politiques soucieux de soigner leur image. C'est

²⁶² TEDGA PJM : "Entreprises publiques et crise au Cameroun"
P.160 op-cit

²⁶³ Dans une interview à la presse internationale en 1983, Paul BIYA donnait "une autre explication" des difficultés des entreprises publiques en affirmant qu'elles pouvaient "provenir de la qualité de la gestion, du management" (voir Cameroon Tribune n° 2842 du jeudi 17 décembre 1983)

²⁶⁴ Cameroon Tribune n° 4135

pourquoi Marcel RUDLOFF affirme qu'un "secteur économique est condamné à partir du moment où il devient un centre de placement ou de recasement des politiciens malheureux"²⁶⁵. Même les audits effectués s'accordaient à dire que les carences de gestion étaient en partie dues à la qualité des dirigeants qui ne sont "ni compétents, ni honnêtes, mais tous des anciens fonctionnaires (...) mal formés et qui plus est des déçus politiques à qui on tend une perche de réhabilitation"²⁶⁶. Et MINLO ZANG de conclure : "l'incompétence et l'obscurantisme de bon nombre de dirigeants (...) ne pouvaient que préfigurer les faillites constatées"²⁶⁷.

Il importe de dire que pareille situation découle du peu d'intérêt que les responsables accordent à la réussite de l'organisation à la tête de laquelle ils sont placés. En outre, le principe de responsabilité est mal défini, inappliqué et amène parfois les dirigeants à "confondre délibérément les finances de la société à leur patrimoine personnel"²⁶⁸. Les conseils d'administration dont les membres doivent pouvoir courir le risque de leurs décisions non seulement sur le plan pénal mais aussi sur le plan civil, ne se réunissent que très rarement (une fois par an), où l'occasion leur est donnée d'approuver les comptes de l'entreprise et donner "quitus à la Direction Générale pour sa bonne gestion". Joël MALKIN souligne la nécessité de

²⁶⁵ RUDLOFF Marcel, : "Economie politique du Tiers-Monde", cité par MINLO ZANG : "la réorientation du développement industriel au Cameroun", P.170, op-cit.

²⁶⁶ MINLO ZANG, E. : "La réorientation du développement industriel au Cameroun", op-cit.

²⁶⁷ Idem

²⁶⁸ MINLO ZANG : "La réorientation du développement industriel au Cameroun" op-cit.

responsabiliser les conseils d'administration ; à cet effet, il préconise qu'ils puissent nommer ou proposer le Directeur Général dont "l'action peut mettre en cause l'exercice de cette responsabilité"²⁶⁹. Nous avons vu plus haut que tel n'était pas le cas et que la nomination des responsables dans les entreprises publiques se faisait par voie réglementaire²⁷⁰. Le Conseil d'Administration est donc dépouillé de tout pouvoir de pression - et de sanction - sur les organes dirigeants. Même son rôle dans la détermination de la politique générale de l'entreprise est limité.

Comme le note MALKIN, les membres des Conseils d'Administration doivent être des personnes compétentes ; en outre, aucun ministre ne "devrait être membre, ni a fortiori président du Conseil d'administration d'une entreprise du secteur dont il a la charge"²⁷¹. Quelques exemples suffisent à montrer que ces criètes ne sont nullement respectés dans les faits : le Directeur Général actuel de la SOCAPALM est un magistrat de formation ; la présidence du Conseil d'administration de la SOTUC est assurée par le ministère des Transports, c'est-à-dire le Ministère de tutelle²⁷² ! On ne s'étonnera pas de voir s'instaurer le laxisme dans la gestion qui probablement,

²⁶⁹ MALKIN J. : "Organisation des entreprises publiques et de leurs relations avec l'Etat : lignes directives pour l'Afrique ; in Support de Conférences du Pr DURUPTY ; 1987/1988

²⁷⁰ Voir supra I.1.3

²⁷¹ MALKIN J. : Organisation des entreprises publiques et de leurs relations avec l'Etat : lignes directrices pour l'Afrique ; op-cit.

²⁷² Pour plus d'amples informations sur le profil et la formation des dirigeants des entreprises publiques au Cameroun, consulter l'ouvrage de PJM TEDGA (P.181)

précipitera la chute de l'entreprise. En guise d'illustration, voici quelques cas pris parmi tant d'autres :

A la SNEC, une mission de la CCCE²⁷³ fait état d'une absence importante des contrôles d'exploitation courants à la base ; en outre, il est constaté des anomalies dans les facturations (factures avec consommations nulles sur plusieurs mois) ainsi que la non-tenue des registres d'immobilisations.

Un audit fait à la SONEL insiste sur l'absence d'approvisionnement des centres secondaires ; à titre d'exemple, à Bafoussam, 310 demandes de branchement étaient en instance à la fin février 1988. Plus grave, le rapport constate le manque de fiabilité de la gestion des stocks qui se traduit chaque année par des écarts d'inventaire importants (963 millions FCFA en 1986/87)²⁷⁴.

A la SEMRY, il n'existait pas (du moins jusqu'à la clôture de l'exercice 1986/87) d'inventaire physique, ni fichier d'immobilisations ; en outre, les soldes du poste "clients" n'étaient pas analysés. En définitive, "la performance générale de l'outil d'information comptable (était) en conséquence très médiocre"²⁷⁵.

²⁷³ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SNEC" Juin 1988

²⁷⁴ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL" mars 1988

²⁷⁵ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement du la SEMRY" ; novembre 1988.

La performance des institutions financières bancaires dépend dans une large mesure de la qualité de leur gestion. Les entreprises publiques financières saines et solvables sont celles qui sont les mieux gérées. Et une bonne gestion suppose la mise en place des politiques d'auto-discipline financière visant à prévoir les dérapages éventuels.

Les performances enregistrées par les entreprises publiques financières camerounaises attestent qu'elles ont été longtemps caractérisées par la persistance des erreurs de gestion, qui ont évidemment entraîné la plupart d'entre elles à la faillite²⁷⁶.

L'inobservation des règles en matière de concours bancaires a conduit bon nombre de banques à des opérations de prêts risqués qui ont érodé leur capacité bénéficiaire par l'augmentation des fonds affectés à la constitution des provisions. La forte croissance des créances douteuses a fragilisé la structure financière de ces institutions et les a précipité dans une crise d'insolvabilité qui a été temporairement atténuée par les dépôts à durée indéfinie de l'Etat²⁷⁷. Ainsi, en 1986, les prêts improductifs ont été évalués à 120 milliards FCFA²⁷⁸, soit six fois plus que les provisions constituées et "quatre fois le

²⁷⁶ Après des tentatives de récapitalisation infructueuses, le gouvernement rend public le 31 mai 1989, les décisions relatives aux dissolutions de la BCD, CAMBANK, PARIBAS, et de la "scission/dissolution" de la SCB

²⁷⁷ Entre 1980 et 1981, les dépôts du secteur public sont passés de 76,2 milliards à 173,8 milliards FCFA

²⁷⁸ Banque Mondiale : "Mémoire économique sur le Cameroun" P.33 op-cit.

capital (à cette époque) des banques"²⁷⁹ ; en 1989, les crédits douteux se sont élevés à 253 milliards FCFA alors que les provisions constituées ne représentaient que 41 % du montant total des créances compromises, soit 104 milliards FCFA²⁸⁰.

Ce relâchement de la discipline financière, généralement imputable à l'inadéquation de l'analyse du crédit et à une politique de prêts axée sur le clientélisme a limité les concours que les banques étaient en mesure d'accorder à des nouveaux clients, effet d'éviction qui s'est traduit par une marginalisation des entreprises privées au profit de leurs consoeurs publiques. Dans cet ordre d'idées, il convient de souligner que la Cambank et Paribas n'avaient accordé respectivement que 3 % et 5 % de leurs concours à une clientèle autre que l'Etat ou ses démembrements.

Les déficiences de gestion ont été amplifiées par des contrôles irréguliers, inadéquats et inefficaces. Les organismes de contrôle et les conseils d'administration n'ont pas bien joué leur rôle, car il semble que l'insuffisance des provisions constituées provient du fait que les organes dirigeants de ces institutions financières ont continué à distribuer des dividendes quand bien même les pertes s'accumulaient. En guise d'illustration, au cours de l'exercice 1987/88, la BIAOC a versé des dividendes estimées à 829 millions FCFA alors qu'elle a réalisé au cours de cet exercice, une perte de 1 722 millions

²⁷⁹ World Bank : Cameroon Financial sector report ; P. iii op-cit.

²⁸⁰ SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" ; P.15 op-cit.

FCFA 281. Il faut reconnaître que de tels procédés visent à maquiller la réalité et à faire croire aux actionnaires - et au public - que ces banques possèdent une capacité bénéficiaire. L'expérience prouve que les entreprises publiques financières ont très souvent recours à des dissimulations comptables pour masquer leur performance réelle ; à la Cambank par exemple, avant sa liquidation, les comptes généraux du grand livre ne présentaient pas des soldes identiques à ceux figurant dans les balances auxiliaires comme le voudrait la logique comptable ; les comptes des correspondants n'ont jamais été suivis de sorte que la Cambank était dans l'impossibilité de justifier la différence entre son solde et celui de ses correspondants ; "en définitive, le non respect de l'orthodoxie comptable et l'inefficience du service compétent sont à l'origine des grave anomalies constatées"²⁸².

L'inapplicabilité des normes de gestion prudentielles a accru la fréquence des refinancements de prêts²⁸³ dont on sait qu'ils comportent un coût relativement important ; alors qu'il aurait été plus rentable pour les banques de mettre en place une politique judicieuse et attrayante de mobilisation des ressources d'origine privée (dépôts à vue particulièrement) qui n'engendrent aucun coût. A cet effet, le différentiel des taux -créditeur et débiteur- en s'améliorant en faveur de la banque, se traduirait par une augmentation de sa capacité bénéficiaire.

281 SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" ; P.44 op-cit.

282 BEAC : "Cameroon Bank : annexes au rapport du 20 janvier 1988" ;

283 Voir supra I.3.1.B

Enfin, il importe de relever - pour le déplorer - la tendance à la capitalisation des intérêts échus et non payés. Pareille situation a évidemment contribué à éloigner la méfiance vis-à-vis de ces institutions par "l'amélioration" de leurs états financiers. Toutefois, la comptabilisation des intérêts fictifs²⁸⁴ a nuï davantage à la discipline financière en différant les nécessaires restructurations qui, opérées à temps, auraient sans doute conduit à des situations moins déplorables que celle vécues en 1989.

d) Structure tarifaire déséquilibrée

La principale fonction des prix est d'assurer le degré de rareté relative dans l'utilisation des biens et services. Des déviations par rapport à cette norme entraînent presque toujours, des pertes d'efficacité.

Bien que les prix soient "un instrument de politique"²⁸⁵, il convient de souligner qu'ils représentent un outil essentiel dans la détermination du comportement optimal de l'entreprise. A cet effet, ils assurent "l'équilibre financier et la sélection des moyens, le choix des investissements et des techniques de

²⁸⁴ En guise d'illustration, il faut mentionner les nombreux ajustement opérés par la Mission d'audit en février 1989, à la SCB concernant surtout la comptabilisation des intérêts fictifs évalués alors à 10 281 millions FCFA

²⁸⁵ BOORSTEIN cité par CREONIDGE Carl B. "Problèmes comptables et financiers des entreprises publiques ; P.9 , op-cit

production, la fixation de la composition de la production et son évolution"²⁸⁶.

La tarification dans les entreprises publiques est un domaine majeur de difficultés en matière de performance dans la mesure où les prix sont utilisés par les pouvoirs publics pour redistribuer les revenus et pour promouvoir le développement de certaines activités en aval. Lorsque l'efficacité économique est sacrifiée au profit des considérations sociales, alors "les prix perdent leur rôle d'instrument d'allocation de ressources rares"²⁸⁷.

Au Cameroun, les prix sont gravement faussés ; la SOCAPALM et la SEMRY offrent des exemples d'entreprises dans lesquelles les prix des produits qu'elles élaborent ne reflètent pas correctement leurs coûts. Il va sans dire que de telles distorsions nuisent à la performance de ces entreprises.

Pendant de nombreuses années, les coûts de production de la SOCAPALM ont été anormalement élevés, grévant ainsi les résultats d'exploitation. Pour remédier à cette situation, la société a entrepris un programme visant à accroître la production d'huile brute. En 1984/85 et 1985/86, les résultats d'une telle politique se sont fait sentir par la diminution des coûts de production, abaissant du même coup les coûts de revient. Toutefois, l'écart entre le prix de vente moyen et le coût de production demeure

²⁸⁶ BILE J.D. : "Systemes de gestion des entreprises publiques et planification du développement" ; p.45 op-cit.

²⁸⁷ CREONIDGE Carl : "Problèmes comptables et financiers des entreprises publiques" ; p.9 ; op-cit.

toujours élevé comme le prouve le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 55

COUTS UNITAIRES DE REVIENT ET PRIX DE VENTE MOYEN

DE L'HUILE BRUTE

FCFA/KG	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88
Coûts unitaires				
de revient (1)	248	196	179	213
Prix de vente				
moyen (2)	263	192	134	144
Ecart (2) - (1)	15	- 4	-49	-69
Résultat net				
(en millions)	1 329	-139	-2 357	-3 715

Source : CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SOCAPALM ; mai 1988

Fiches Techniques SOCAPALM.

Hormis l'exercice 1984/85 au cours duquel l'écart entre les prix de vente et le coût de revient était positif, occasionnant par là même un résultat bénéficiaire de près de 1 330 millions FCFA, les exercices suivants ont connu une hausse continue de l'écart prix-coût. Par ailleurs, le tableau ci-dessus atteste que lorsque l'écart a été positif, la société a dégagé un profit ;

par contre, un écart en défaveur de la SOCAPALM se traduisait par un résultat net négatif. En outre, il semble que l'évolution des pertes dépende surtout de l'accroissement de l'écart entre les deux paramètres : ainsi, à un écart de - 4 FCFA/KG, correspond une perte de 139 millions FCFA, tandis qu'avec un écart de - 69 FCFA/KG, le déficit d'exploitation est de l'ordre de 3 715 millions FCFA.

Comme le prouve l'exemple de la SOCAPALM, la tarification dans les entreprises est une contrainte majeure de la rentabilité. Raison pour laquelle le "contrat de performances entre l'Etat et la Socapalm" insiste sur la pratique des "prix satisfaisants" afin de permettre à la société d'équilibrer ses comptes²⁸⁸

Quant à la SEMRY, elle est dans une situation identique à celle de la SOCAPALM. En 1986/87, le coût de revient (hors rémunération des riziculteurs) atteignait en moyenne 218 FCFA/kg (à Kousseri par exemple, il avoisinait les 530 FCFA/kg) alors que le prix de vente homologué était de 153 FCFA/kg, lui même largement supérieur aux cours mondiaux (80 FCFA/kg). Peut-être c'est cela qui explique pourquoi la SEMRY n'a presque jamais réalisé de bonnes performances²⁸⁹.

L'intervention du gouvernement dans la politique commerciale de la SEMRY cause à cette société des problèmes à un double

²⁸⁸ la CCCE estime que les pertes de la SOCAPALM résultant de la politique de tarification ont été de l'ordre de 1 milliard FCFA en 1986/87

²⁸⁹ Voir supra I.3.1.1

niveau : en amont, le prix d'achat du paddy au producteur est fixé par voie réglementaire ; jusqu'en 1987/88, il était à 78 FCFA/kg et représentait 111 FCFA/Kg de riz entier, soit plus de 50 % du coût de revient ; en aval, le prix du riz marchand produit par la SEMRY est homologué par les pouvoirs publics et très souvent, il ne représente que la moitié des coûts de revient de la société.

De nombreuses études tendent à prouver que ces distorsions de prix, loin de favoriser une plus grande équité, constituent des causes majeures de dysfonctionnement de l'économie nationale. Dans cet ordre d'idées, la Banque Mondiale²⁹⁰ a constaté une corrélation négative entre le degré de distorsion des prix et le taux de croissance du PIB.

En définitive, il faudrait que dans les entreprises publiques camerounaises, les prix retrouvent leur rôle économique ; qu'ils aient la possibilité d'améliorer l'efficacité de l'allocation des ressources d'une part, et qu'ils soient le reflet des coûts économiques d'autre part.

e) Autres facteurs économiques

Les politiques d'emploi et de prix traduisent, nous l'avons vu, l'utilisation peu rationnelle des ressources dans les entreprises publiques. Cette mauvaise allocation des ressources

²⁹⁰ Banque Mondiale : "Rapport sur le développement, 1983"
P.66

grève les coûts d'exploitation de ces entreprises et entravent par conséquent leur performance. Il faudrait aussi invoquer ces investissements surdimensionnés qui se traduisent par une inadéquation entre le coût de ressources mobilisées et la rentabilité financière potentielle. A cet égard, on pourrait citer l'exemple de la SONEL qui, il y a quelques années, avait entrepris un programme très lourd d'électrification rurale malheureusement financé par un recours massif à l'emprunt. De tels investissements ont une rentabilité financière lointaine, par conséquent, "le compte d'exploitation de la SONEL s'est trouvé déséquilibré"²⁹¹.

Les politiques industrielles mises en oeuvre depuis l'indépendance, soit dans le cadre des plans quinquennaux de développement, soit dans les différents codes d'investissement élaborés depuis lors, avaient pour but de créer des entreprises nationales dont les produits devaient se substituer aux besoins d'importation d'une part, et permettre en aval, le développement des activités d'exploitation d'autre part. C'est pourquoi des sociétés telles la CELLUCAM, la SOCAME, la SEMRY ... ont vu le jour.

La SOCAME et la CELLUCAM furent des projets gigantesques au regard des capacités de production surdimensionnés. L'une se proposait de satisfaire les besoins en engrais des agriculteurs camerounais ; l'autre se destinait à la production de la pâte à papier. La première a coûté 8 milliards FCFA d'investissements

²⁹¹ PLANE P. : "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise" ; P.64 op-cit.

et n'a fonctionné que pendant ... 6 mois ! Inaugurée en mars 1981, la seconde que l'on qualifierait volontiers de "Pari camerounais", a dû fermer ses portes en 1982 "à la suite d'importantes pertes évaluées à 120 milliards FCFA auxquels il convient d'ajouter 139 milliards FCFA de dettes diverses ainsi que 75 milliards investis pour des cadres et ouvriers, route, unité de traitement des eaux usées, unité de fabrication des produits chimiques, des voies ferrées de relais ainsi que qu'une antenne médicale"²⁹². La liquidation/dissolution de la société intervenue quatre années plus tard, soit le 30 juin 1986, a occasionné des pertes estimées à plus de 15 milliards FCFA investis pour maintenir en état, le potentiel productif de la CELLUCAM (main-d'oeuvre et outil industriel).

On pourrait citer d'autres aberrations économiques telles l'exemple de la REGIFERCAM qui maintient en exploitation une ligne, appelée la "ligne de l'ouest" à faible flux et courtes distances non économiques, dont le déficit annuel est supérieur à 2 milliards FCFA²⁹³.

La gestion commerciale dans les entreprises publiques est parfois déficiente et la pratique régulière du marketing y fait défaut. C'est en partie la raison pour laquelle les problèmes de commercialisation se posent avec acuité dans ces entreprises. Ainsi, alors qu'à la SEMRY "des tonnes de riz (sont) stockés dans

²⁹² TCHOUNGANG : "L'entreprise publique camerounaise face au défi du désengagement de l'Etat" ; in Revue Camerounaise de Management, n° Spécial P.109, op-cit.

²⁹³ Commission Technique de Réhabilitation des entreprises du secteur public et parapublic : "Rapport de présentation des travaux" ; P.161 op-cit

les entrepôts en attendant une hypothétique exportation vers le Nigéria voisin"²⁹⁴, la MIDEVIV quant à elle ne peut prétendre assumer sa vocation de régularisation des prix des produits vivriers parce que 98 % de la commercialisation de ces produits est déjà assurée par les circuits privés. En dépit de son potentiel (dont 64 centres de collectes), "l'Etat doit apporter un soutien financier de 77 FCFA pour 100 FCFA de produit vivrier acheté par la MIDEVIV"²⁹⁵. De même, à la SOPECAM, l'absence d'une politique commerciale conduit cette société à confier la distribution des produits qu'elle élabore (essentiellement des journaux) à une filiale du Groupe Hachette (Messa Presse) qui perçoit une commission de 33 % sur le prix de vente²⁹⁶. Le rapport de la Commission sus-cité affirme que l'Imprimerie nationale ne dispose pas de politique commerciale²⁹⁷ et que le Palais des Congrès est caractérisé sur le plan commercial, par une "passivité totale d'une politique susceptible d'accroître le chiffre d'affaires et de lui assurer une certaine autonomie"²⁹⁸.

En définitive, la contribution des facteurs économiques dans la genèse des performances réalisées est considérable. Cependant, il convient de dire que la collaboration entre organes

²⁹⁴ TAMBA Isaac, : "Quelques éléments d'appréciation des difficultés des entreprises du secteur public au Cameroun" ; Mai 1988 ; Yaoundé, article non publié ; 14 p.

²⁹⁵ Commission Technique de Réhabilitation des Entreprises du secteur public et para-public : Rapport de présentation des travaux" P.60 op-cit

²⁹⁶ Commission Technique : "Rapport de Présentation des travaux" ; p. 261, op-cit.

²⁹⁷ Idem, P. 268, op-cit.

²⁹⁸ Ibid, P. 270.

dirigeants, quand elle se fait au détriment des intérêts de l'entreprise, est de nature à la fragiliser davantage et à la rendre vulnérable aux premiers obstacles rencontrés. L'exemple qui suit démontre à quel point, l'organe de surveillance qu'est le Conseil d'Administration, peut s'associer avec la Direction Général de l'entreprise pour déculper les difficultés de cette dernière.

f) La convention de prêt SNI-CAMBANK

Devant les difficultés sans cesse croissantes de la Cameroon-Bank qui depuis l'exercice clos au 30 Juin 1980, dégage un résultat brut d'exploitation négatif, la SNI, actionnaire de la CAMBANK à concurrence de 28 % des parts dans le capital de la banque, consent à accorder à cette dernière un prêt de 1.500 millions FCFA d'une durée de près de deux ans (vingt-et-un mois précisément), assorti d'un taux d'intérêt de 14 %. Cette mesure bienveillante de la SNI-actionnaire, hautement saluée à cette époque vise à approvisionner la trésorerie de la CAMBANK qui n'arrive plus à honorer les chèques de ses déposants. Comme toute convention de prêt, celle-ci est assortie des prises de garanties et des garde-fours en vue de prévenir d'éventuelles échéances impayées (intérêts moratoires calculés au taux de 1 % par mois de retard).

Ce concours de l'un des actionnaires de la CAMBANK pour l'aider à faire face à ces difficultés financières est louable ; toutefois, il importe de s'interroger non seulement sur la

nature de l'intervention de l'actionnaire mais aussi sur les conditions de rémunération et d'utilisation des fonds ainsi ainsi octroyées.

La SNI-actionnaire avait le choix entre accroître ses parts dans le capital de la banque par le rachat de certaines actions ou accorder un prêt à la CAMBANK. Face aux difficultés de cette dernière, force est de constater que l'actionnaire a opté pour un procédé qui s'est avéré coûteux pour l'entreprise alors que sa recapitalisation n'aurait engendré aucune charge a posteriori. Il semble que la SNI-actionnaire a préféré jouer un rôle de prêteur compte tenu de l'état de dégradation progressive de la situation financière de la banque dont la banqueroute était proche, ce qui lui aurait permis, en vertu des clauses prévues dans la convention de prêt, de s'arroger en priorité, tous les immeubles bâtis de la CAMBANK. La SNI, en tant que Président du Conseil d'Administration de la banque était mieux placée que quiconque pour savoir que les problèmes qui se posent à l'entreprise ne peuvent pas être résolus par des injections massives de fonds, car la banque était surtout confrontée aux difficultés structurelles.

En ce qui concerne la rémunération des ressources mises à la disposition de la CAMBANK, comment comprendre qu'à l'époque, la SNI, actionnaire, exigea à l'entreprise un taux de 14 %, soit deux points en plus par rapport au taux maximum prévu par le CNC ? Par ailleurs, l'article 12 de ladite convention faisait obligation à la banque de privilégier dans ses opérations avec la clientèle, les crédits réescomptables auprès de la BEAC dont

le minimum avait été fixé à 90 %. Lorsque l'on sait que le taux de rémunération de ces crédits éligibles auprès de la Banque Centrale atteint rarement 8 %, on se demande encore s'il n'y avait pas un accord implicite entre la SNI-actionnaire et la Direction Générale de la Banque. En effet, comment concilier les impératifs d'une rentabilité hypothéquée par les exigences abusives d'un prêteur à la fois actionnaire ? C'est pourquoi la Banque Centrale estime que "ni la Direction générale, ni l'actionnaire prêteur ne se préoccupe des intérêts de la clientèle (...). C'est l'épargne de cette dernière qui servira à régler le surplus des intérêts"²⁹⁹.

²⁹⁹ BEAC : "Annexes au Rapport du 20 janvier 1988" ; p.29 op-cit.

II.4.1.2 FACTEURS FINANCIERS ET TECHNIQUES

L'accès préférentiel aux ressources peu onéreuses et l'octroi des garanties de l'Etat aux entreprises publiques n'ont pas seulement évincé les emprunteurs privés sur les marchés d'emprunt locaux. Ces diverses facilités ont non seulement contribué à une "affectation faussée des ressources"³⁰⁰, mais aussi au relâchement de la discipline financière dans les entreprises publiques. En outre, la sous-estimation du coût du capital a conduit à des investissements capitalistiques nécessitant quelquefois l'importation des technologies souvent obsolètes. Pareille situation a malheureusement été aggravée par une maintenance insuffisante de l'appareil productif.

a) De la politique financière

Les aspects financiers des entreprises influent fortement sur leur performance. En effet, c'est d'eux que découlent les différentes orientations de l'entreprise en matière de prix, d'emploi, d'investissement, etc. Considérées comme des émanations des Pouvoirs Publics, les entreprises publiques se croient exemptes de certaines normes prudentielles de discipline financière. Toutefois, il semble que les entreprises publiques financièrement solides sont parfois à l'abri de l'interventionnisme de l'Etat ; par contre, celles dont la situation financière est faible sont en retour soumises à une

³⁰⁰ SHIRLEY Mary : "Gestion des entreprises publiques" ; P.37 ; op-cit.

entité administrative sur qui repose la politique générale de l'entreprise.

Sur le plan financier, les facteurs de déséquilibre sont nombreux ; mais, ils peuvent être maîtrisés par le suivi régulier des ratios. Parmi les facteurs de risque, nous citerons :

- des faibles fonds propres ;
- un endettement excessif ;
- une insuffisance occasionnelle ou chronique de trésorerie ;
- une absence d'autofinancement ;
- une grande sensibilité des résultats à des facteurs externes tels que la variation des taux d'intérêts.

C'est pourquoi un arbitrage doit toujours être fait entre le coût d'un emprunt quelconque et la rentabilité attendue. Il est vrai que le recours à l'emprunt présente l'avantage d'être facilement mobilisable ; cependant, son inconvénient réside en sa capacité d'hypothéquer l'avenir de l'entreprise - surtout s'il est excessif -. Ainsi, à la SONEL, la détérioration des résultats au cours des exercices 1985/86 et 1986/87, résulte principalement d'une augmentation rapide des frais financiers³⁰¹, aggravée il est vrai, par une stagnation de l'activité.

³⁰¹ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL" P.24 ; op-cit.

Lorsque l'on analyse la structure financière de la SONEL, on constate que "le service de la dette est lourd"³⁰². Les dettes à moyen terme et long terme par exemple atteignaient 106 308 millions FCFA en 1986/87, soit plus de 46 % du passif du bilan de l'entreprise. Les capacités de remboursement étant sérieusement entamées - en partie à cause d'un programme d'investissement soutenu - le service de la dette s'est trouvé suspendu dès octobre 1987.

Pour remédier à cette situation, il a été prévu une augmentation de capital de 4 milliards FCFA, intervenue dès 1988. Force est de constater que le recours à l'actionnaire a été dicté à la SONEL par la nécessité de reconstituer l'équilibre financier de la société, alors que les analystes financiers s'accordent à dire que cette alternative est beaucoup plus avantageuse que l'endettement³⁰³. Malheureusement, cet apport de ressources financières nouvelles a été mal utilisé, car, 1 150 millions FCFA auraient été utilisés à des remboursements d'emprunts et, plus grave, 2 850 millions FCFA ont été placés à la SGBC contre une rémunération au taux de 9,5 % "alors que le taux pratiqué sur les découverts atteignait 14,5 %" ³⁰⁴.

³⁰² CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL", op-cit.

³⁰³ En effet, l'actionnaire assure à l'entreprise un apport externe définitif des fonds. En outre, sa rémunération est souple, car en cas de difficulté, on peut toujours surseoir au paiement des dividendes (pour un aperçu, voir DTF "séminaire diagnostic et évaluation financière", 1990, Paris)

³⁰⁴ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SONEL" p.18 ; op-cit.

La SNEC, tout comme la SONEL, a été caractérisée ces dernières années par un manque de discipline financière. Au cours de l'exercice 1986/87 par exemple, les frais financiers ont augmenté de 35 % alors que les produits d'exploitation n'ont augmenté que de 12,4 %. De même, sous l'effet des découverts - estimés à 5 744 millions FCFA au 30 juin 1987 - les frais financiers ont été multipliés par 5, passant de 214 millions en 1982/83, à 1 064 millions FCFA au cours de l'exercice 1986/87³⁰⁵. Cette situation, combinée à bien d'autres, a été à l'origine de la rupture de l'équilibre financier de la société, qui s'est traduite par un fonds de roulement négatif de près de 5,2 milliards FCFA au 30 juin 1987³⁰⁶.

On pourrait multiplier des exemples similaires qui attestent qu'un arbitrage judicieux n'est pas toujours fait en matière de décisions financières engageant l'avenir de l'entreprise.

b) L'opportunité des subventions

Généralement, la politique de subventions vise à assurer la contrepartie financière des objectifs non économiques assignés par l'Etat aux entreprises publiques. Mais, il arrive que pour des raisons d'équité ou d'ordre socio-politique, une entreprise inefficace est maintenue en activité par des dotations budgétaires constantes. Dans tous les cas, l'allocation continuelle des

³⁰⁵ CCCE : "Propositions pour un plan de redressement de la SNEC" ; P.19 ; op-cit.

³⁰⁶ Idem

subventions conduit à une mauvaise affectation des ressources du fait d'une orientation des ressources financières nationales vers des activités déficitaires.

Comme nous l'avons vu, certaines entreprises publiques fournissent des services socialement utiles mais non viables financièrement ; d'autres produisent des biens essentiels et de grande consommation, qui, pour des raisons d'équité, devront être vendus à des prix ne reflétant aucunement leurs coûts. De telles entreprises devraient être dédommagées par le mécanisme des subventions qui compensent ces distorsions de prix.

Les subventions peuvent être un obstacle à la réalisation de bonnes performances pour les raisons suivantes :

- Premièrement, la subvention ne peut être un gain économique - et social - que dans la mesure où les avantages supplémentaires attendus excèdent le coût de la subvention. La CAMSUCO par exemple, produit du sucre dont le prix de revient par kilogramme était de 320 FCFA en 1988, contre un prix international de 60 FCFA par kilogramme. Elle a reçu de l'Etat en 1984, un soutien financier évalué à près de 10 milliards FCFA³⁰⁷ ; lorsque l'on sait que le prix homologué du sucre en 1988 était de 285 FCFA/kg alors que le consommateur pouvait l'avoir à un peu plus de 100 FCFA/kg si ce produit était

³⁰⁷ Banque Mondiale : "Mémoire économique sur le Cameroun" ; p.29 ; op-cit.

libéré³⁰⁸, on est tenté de dire que socialement, cette subvention ne se justifie pas dans la mesure où l'existence de la CAMSUCO impose au consommateur un sur-prix qui grève son pouvoir d'achat. D'autre part, ce soutien financier a un coût d'opportunité élevé, car non seulement il n'a pas résorbé les déficits de la CAMSUCO³⁰⁹, mais aussi, il a fallu renoncer à d'autres utilisations qui auraient eu probablement un impact économique relativement meilleur.

- Deuxièmement, les activités des entreprises publiques à vocations multiples sont parfois tellement imbriquées que les opérations rentables côtoient les activités déficitaires. Subventionner de telles entreprises serait dommageable pour deux raisons. Tout d'abord, il est fort probable que le soutien financier de l'Etat nuise à l'ensemble des opérations de l'entreprise par un relâchement de l'effort dans les sections rentables. Voilà pourquoi Mary SHIRLEY affirme que "l'augmentation des subventions va souvent de pair avec un ralentissement de la croissance de la productivité du personnel"³¹⁰. Ensuite, une entreprise de ce type ne devrait pas exiger des dotations budgétaires de l'Etat sous forme de subventions parce que les activités rentables peuvent très bien subventionner les opérations déficitaires. C'est pourquoi nous

³⁰⁸ Le Programme Général des Echanges publié en janvier 1991 prévoit la libération d'un certain nombre de produits, sensibles parmi lesquels le sucre, les huiles de tables raffinées, le lait ...

³⁰⁹ En 1984, la CAMSUCO a enregistré un résultat net de -3 616 millions, en dépit du soutien financier de l'Etat.

³¹⁰ SHIRLEY M. : "Gestion des entreprises publiques" ; p.24 ; op-cit.

pensons que le programme des "plantations villageoises" à la SOCAPALM - qui coûte à l'Etat 650 millions FCFA annuellement -³¹¹ devrait être financé par les autres activités rentables de la société. Le fait pour une entreprise de remplir une mission particulière ne signifie par automatiquement que toute l'entreprise ait des résultats déficitaires.

- Troisièmement, si les subventions sont octroyées de façon mécanique et régulière aux entreprises déficitaires sans qu'aucune distinction préalable soit faite entre entreprises non rentables parce que poursuivant des objectifs non-commerciaux et celles dont les mauvaises performances résultent de l'inefficacité de leur gestion, il est fort possible que les performances de ces dernières ne s'améliorent pas, car elles sont conscientes du fait que le soutien financier de l'Etat viendra combler les pertes subies.

En définitive, les subventions devraient être opportunes et allouées au cas par cas, selon les entreprises et les finalités poursuivies par elles.

c) Inadéquation des fonds propres

Dès 1984, des études entreprises par la BEAC ont attiré l'attention sur l'insuffisance des fonds propres des banques commerciales en activité au Cameroun. En effet, lorsque l'on sait que les institutions financières bancaires camerounaises étaient

³¹¹ Voir supra, I.3.3.3

à l'origine de 65 % des crédits distribués dans la Zone BEAC et ne représentaient que 38 % de l'ensemble des fonds propres, la déconfiture de 1989 aurait pu être évitée si des mesures correctives avaient été prises pour pallier cette situation. Dans le souci de remédier à cet inconvénient, les Pouvoirs Publics, aidés en cela par l'accroissement des recettes publiques et par l'amélioration du solde commercial, ont accru leurs dépôts³¹². Malheureusement, cette mesure n'a fait que retarder l'échéance car l'amenuisement des ressources publiques intervenue au cours de l'exercice budgétaire 1985/86 va sonner le glas des entreprises publiques en général et des institutions financières en particulier. En outre, il faut rappeler que ces dépôts n'étaient pas généreusement mis à la disposition des banques par l'Etat, au contraire ! Les premières avaient l'obligation de verser un intérêt de 10 % sur les dépôts du second, ce qui était de nature à déséquilibrer davantage la situation financière de ces institutions eu égard à l'ampleur des créances douteuses, contentieuses et impayées.

L'un des objectifs primordiaux de la politique financière d'une entreprise, qu'elle soit financière ou non, consiste à satisfaire le besoin de solvabilité, c'est-à-dire lui permettre d'honorer à tout moment ses dettes exigibles. La lecture de l'article 52 de l'ordonnance n° 085/002 du 31 août 1985 relative à l'exercice de l'activité des Etablissements de Crédit, nous amène à penser que le Gouvernement était conscient de l'importance d'un équilibre entre les fonds propres des

³¹² En 1981, les dépôts officiels représentaient 32 % des dépôts des banques.

établissements financiers et leurs engagements. Dans cet ordre d'idées, il était stipulé que "leurs fonds propres ne pouvaient être inférieurs à 10 % de leurs engagements"³¹³. Dans leurs efforts d'ajustement, les banques bénéficiaient du concours de la BEAC qui, en application de la réglementation en vigueur dans la Zone, devait veiller à ce que les crédits réescomptables n'excèdent pas 5 % des fonds propres. Toutes ces mesures prudentielles n'ont servi à rien puisque les institutions financières bancaires sont allées au delà de la norme admise³¹⁴. Ainsi, au 30 juin 1988, l'ensemble des crédits à la clientèle (montants bruts) hors État était de 1 076,8 millions FCFA³¹⁵, alors que la reconstitution de leurs fonds propres avait été évaluée en 1985 à 66 milliards FCFA environ³¹⁶. Devant un tableau aussi sombre, et pour ne pas faire des "banques (...) des poids morts que l'on ferme"³¹⁷, il avait été proposé de transformer les dépôts de l'Etat en prêts participatifs, c'est-à-dire en quasi-fonds propres. Malheureusement, la survenance de la crise d'illiquidités en 1987, n'a pas permis de réaliser ce voeu.

L'affaiblissement des fonds propres des entreprises publiques financières résulte à la fois d'une orientation erronée de l'activité bancaire et d'une absence d'auto-discipline

313 Ordonnance n° 85/002 du 31 août 1985

314 Voir pour plus de détails, supra I.3.1-B

315 SIBI : "Analyse du système bancaire camerounais" ; p.15 ; op-cit.

316 World Bank : "Cameroon Financial sector report" ; p.78 ; op-cit.

317 LENOIR, Alain : "La restructuration nécessaire des systèmes bancaires africains" Epargne sans Frontière n°16 septembre 1989.

financière. Parmi les causes avancés, nous citerons quelques-unes :

- les ressources collectées par les banques exerçant au Cameroun sont essentiellement constituées des dépôts à vue ou à court terme. Tout au long de ces dernières années, elles ont eu tendance à utiliser ces ressources pour financer des emplois longs, au mépris des normes de gestion prudentielles ; la structure de leurs ressources aurait pu leur permettre de financer le bas du bilan (actif circulant) tout en sachant que le remboursement sera effectué par la vente ;

- une attention insuffisante vis-à-vis de la mobilisation de l'épargne, notamment l'épargne des particuliers.

Autant de choses qui justifient le classement médiocre occupé par les banques camerounaises dans l'univers financier africain. En 1985, sur un total de 150 banques africaines représentant 34 pays africains, la SCB, la BIAO et la SGBC étaient respectivement 58^e, 70^e et 75^e pour les fonds propres³¹⁸

d) Technologies inadaptées et maintenance insuffisante de l'outil productif

Le fonctionnement d'une entreprise quelconque dépend surtout de ses équipements. Les bâtiments devant abriter les futurs

³¹⁸ World Bank : "Cameroon Financial sector report" ; p.75 ; op-cit.

services, et surtout les machines nécessaires au démarrage des activités sont des éléments indispensables à la vie de l'entreprise. L'acquisition d'un équipement productif, sa mise en place et son entretien constituent des composantes importantes des coûts dans une entreprise. La viabilité financière de l'outil productif nécessite d'une part, que "la taille physique et l'importance financière des équipements ne soient pas hors de proportion avec les services qu'ils rendront ; d'autre part, tout doit être mis en oeuvre pour les maintenir en parfait état de fonctionnement"³¹⁹.

Ces propos de SAKUTU AMVENE insistent non seulement sur une parfaite adéquation entre les équipements importés et l'accomplissement des fonctions qui leur seront demandées, mais aussi sur l'entretien permanent de l'outil productif.

Dans la plupart des entreprises publiques camerounaises, les défaillances techniques sont une des causes de dysfonctionnement. En effet, l'importation des technologies souvent très performantes ne tient pas toujours compte d'une absence de personnel qualifié pour en assurer la manipulation ; d'autre part, les conditions d'acquisition de ces équipements n'insistent pas toujours sur la qualité du matériel à importer et surtout, sur l'approvisionnement régulier en pièces de rechange, qui, comme nous le verrons, a occasionné des coûts économiques énormes à certaines entreprises.

³¹⁹ SAKUTU AMVENE Jules : "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : Les entreprises publiques" ; Revue Camerounaise de management n° Spécial; 1987, P.5

Nous ne reviendrons pas sur la majoration des coûts d'acquisition des équipements -entre la commande et la livraison-³²⁰ ou sur leur surfacturation qui ont évidemment un impact financier certain (durée d'amortissement du matériel allongée, service de la dette accru si l'acquisition a nécessité un recours à l'emprunt comme c'est généralement le cas pour les entreprises publiques qui bénéficient de l'aval de l'Etat). Cependant, nous pensons que ces facteurs, conjugués à bien d'autres, ont contribué à précipiter la chute des entreprises publiques.

A la SOCAME, l'échec est attribué en partie à l'importation d'un outil productif extrêmement onéreux et de manipulation délicate qui a nécessité l'emploi d'une main-d'oeuvre expatriée dont le traitement a obéré les charges totales de l'entreprise. A la CELLUCAM, le matériel importé, bien que performant, était inadapté et hétérogène compte tenu de la diversité des fournisseurs ; une telle situation a sans doute contribué à la défektivité des services de maintenance dont la tâche a été déculpée. La SEMRY s'est caractérisée par un matériel productif inadapté ; les tracteurs classiques ou à roues se sont avérés techniquement et économiquement non concluants sur les rizières. En outre, le parc matériel (tracteurs agricoles, engins de travaux publics, camions ...) est obsolète et leur maintenance quasi-inexistante. Ainsi, sur 37 tracteurs agricoles, le taux d'indisponibilité avoisine les 70 %. La REGIFERCAM dispose des

³²⁰ A titre d'exemple, le boeing 747, baptisé "Mont Cameroon" négocié en 1975 pour l'équivalent de 18 milliards FCFA a finalement coûté en 1981, année de sa livraison, 85 milliards FCFA, soit plus de 5 fois son prix au moment de la commande (cf. jeune Afrique n° 1558 du 7 au 13 novembre 1990, P.109).

centres ateliers modernes dans la zone Bassa à Douala, mais des problèmes techniques divers se posent à cette société. Tout d'abord, le non-respect des procédures d'entretien conjugué à une mauvaise gestion des stocks et un approvisionnement irrégulier en pièces de rechange, ont été à l'origine du taux élevé d'indisponibilité des locomotives qui a chuté de 15 points en trois ans. L'offre des voitures qui était largement suffisante il y a trois ans ne parvient aujourd'hui qu'à assurer un trafic inférieur à 30 %. A la SOTUC, le rapport de la Commission Technique³²¹ constate que le taux élevé de bus immobilisés est anormal et le nombre de pannes de bus est aberrant³²². Pareille situation est le résultat d'une conjonction de facteurs dont un parc vieillissant et surexploité, une pénurie de pièces de rechanges malgré l'accord conclu avec le partenaire technique (RVI) et surtout un manque d'infrastructures de maintenance. Voilà pourquoi la SOTUC n'a pu satisfaire qu'une demande de déplacements journaliers en transport commun estimée à moins de 20 % contre 76 % pour les taxis.

A ces insuffisances techniques, il faut y ajouter la qualification insuffisante du personnel technique et une préférence exagérée pour le recrutement du personnel

³²¹ Commission Technique : "Rapport de Présentation des travaux" p.189 ; op-cit.

³²² A Yaoundé, le nombre de pannes aux 10 000kms est de 33 contre 22 à Douala, alors que la norme admise est de 2 à 3 pannes par 10 000 kms.

administratif au détriment des techniciens³²³. A l'Imprimerie Nationale, les arrêts de production répétés proviennent d'une absence de personnel d'entretien compétent ; ensuite, dans cette entreprise, les dépenses de personnel technique ne représentent que 56 % des charges salariales alors que la norme admise pour les entreprises de cette branche est de 70 %³²⁴.

II.4.1.3 FACTEURS ORGANISATIONNELS : LE DEFICIT DU MANAGEMENT PUBLIC

On ne saurait occulter l'importance des facteurs organisationnels dans l'explication des performances réalisées par les entreprises publiques camerounaises. On se rappelle que les problèmes de management, selon le Directeur Général de la SNI, représentaient plus du quart des causes d'inefficacité. Le déficit du management public a été caractérisé par un affaiblissement des responsabilités qui a fait des entreprises publiques des structures totalement dépendantes dans lesquelles l'autonomie était plus fictive que réelle ; ensuite les

³²³ Le Directeur Général d'Ethiopian Airlines dans une interview à l'hebdomadaire "Jeune Afrique" n° 1471 du 15 mars 1989, avait attribué les bonnes performances de son entreprise aux "techniciens", (au) personnel de maintenance". Il continuait en affirmant que la gestion en Afrique est vue "sous l'angle politique et administratif" alors que la gestion sur le plan technique est capital pour la bonne marche de la société.

³²⁴ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" op-cit.

responsables des organes dirigeants de certaines entreprises, n'avaient pas toujours la compétence requise ; il ne pouvait en être autrement puisque les nominations de ces dirigeants reflétaient surtout des considérations politiques. Les ressources humaines ont été mal gérées, les compétences individuelles annihilées, la productivité étant ainsi sacrifiée au profit du soi-disant intérêt général.

a) L'affaiblissement des responsabilités ou l'illusoire autonomie

Les nombreuses immixtions de l'Administration Centrale dans le fonctionnement des entreprises publiques ont été de nature à affaiblir les organes dirigeants de ces entreprises. Les instruments administratifs d'affaiblissement des entreprises publiques par l'Etat se sont manifestés dans l'exercice de la tutelle.

Nous n'insisterons pas outre mesure sur les nombreuses tutelles³²⁵ dont l'incoordination a davantage nui aux entreprises publiques et qui a servi de prétexte aux dirigeants pour justifier des pertes d'efficacité. Quelques exemples suffisent à montrer que la politique générale de l'entreprise - dont le rôle est de définir les différentes orientations possibles de celle-ci - échappe à la Direction Générale au profit d'une des nombreuses tutelles.

³²⁵ Nous abordons ce problème dans la suite de ce travail, au paragraphe II.4.2.

Les entreprises publiques à vocation commerciale - et même les entreprises prestataires de services - n'ont aucun pouvoir de fixation des prix de vente. Toutes les décisions relatives à la tarification des biens et services relèvent du Ministère du Développement Industriel et Commercial qui, dans la plupart des cas, joue le rôle de tuteur économique. Même les révisions des prix en cas d'augmentation subite des éléments entrants dans la détermination des coûts de revient sont soumises à une procédure d'homologation préalable.

Tout comme pour la fixation des prix, les décisions relatives aux catégories salariales dans les entreprises publiques sont fixées par décret. Ainsi, les rémunérations et les avantages du personnel des entreprises publiques sont contenues dans le décret du 20 août 1987.

En ce qui concerne la politique des investissements, il convient de dire que la décision d'investir est conditionnée par l'aval du Conseil d'Administration dont la présidence est généralement assurée par le Ministère de tutelle³²⁶. A la SNEC par exemple, pour ce qui concerne les grands travaux ("Yaoundé, Horizon 2005 ou "Douala, Horizon 2005), la programmation des investissements est effectuée par le Ministère de tutelle qui est ici celui des Mines, de l'Eau et de l'Energie. Quant à la SNEC, elle a en charge l'étude et la programmation des investissements

³²⁶ Pour les entreprises à caractère stratégique, la tutelle est assurée par la Présidence de la République. C'est le cas de la SNH, la SONARA, GETRAM; la SCDP, HYDRAC, toutes relevant du secteur pétrolier.

d'extension (anciens centres). On peut donc conclure en disant que la SNEC ne dispose aucune autonomie de gestion, alors qu'il est prévu dans ses statuts une certaine liberté de décision, notamment en matière de concessions nouvelles et de politique tarifaire³²⁷

La SONEL connaît les mêmes problèmes que la SNEC. La tutelle l'exclut de toute concertation lorsqu'il s'agit de prendre des décisions relatives à des investissements qui la concernent pourtant en priorité³²⁸. Le cahier de charges attribue à la SONEL la réalisation de certains investissements qui nécessitent parfois le recours à l'emprunt. Or, les autorisations d'emprunt dans cette société font intervenir huit responsables apposant leur signature ou leur visa. On comprend que l'absence de l'un deux peut être de nature à différer l'opération d'investissement et à induire par conséquent des coûts supplémentaires.

Ces différents exemples prouvent qu'il ne peut y avoir véritable autonomie dans les entreprises publiques lorsque toute décision est soumise à la procédure du visa du Ministère de tutelle. Nous verrons plus loin que l'affaiblissement de la Direction Générale par la tutelle va se traduire par un affaiblissement des organes chargés du contrôle de gestion dans les entreprises publiques.

³²⁷ Voir l'article 24, pouvoirs du Conseil d'Administration.

³²⁸ C'est le cas du barrage de Lagdo dans le Nord Cameroun qui est estimé hors bilan, à 60 milliards FCFA.

Dans toute entreprise, la gestion du personnel représente une des grandes fonctions dans sa stratégie générale. Les objectifs d'une politique de personnel se réduisent très souvent à :

- l'épanouissement du travailleur en tant qu'individu ;
- l'amélioration de la productivité de la main-d'oeuvre par l'instauration au sein de l'entreprise des politiques judicieuses d'embauche, de sélection, de rémunération et de promotion ;
- la convergence des intérêts et préoccupations de l'employé avec les objectifs de l'entreprise.

Force est donc de reconnaître qu'il existe une relation directe entre la gestion du personnel et la performance ; un environnement caractérisé par une intégration totale des travailleurs dans l'entreprise et une saine émulation entre ceux-ci sont nécessaires à la croissance de celle-là.

Dans les entreprises publiques camerounaises, les ressources humaines ne sont pas toujours utilisées de la manière la plus judicieuse qui soit. Non seulement la politique de recrutement est empreinte de népotisme, mais elle donne aussi l'impression qu'il existe une insuffisance de véritables managers aptes à diriger une entreprise publique. Les postes de Directeur Général sont pourvus par des personnes n'ayant pas toujours la qualification requise. Des exemples d'entreprises dans lesquelles les Directeurs Généraux sont des magistrats, des journalistes et

surtout des administrateurs civils, abondent³²⁹. En outre, quand bien même certains d'entre eux sont promus à de hauts postes de responsabilité dans le Gouvernement, ils continuent malgré leurs nombreuses charges, difficilement compatibles les unes avec les autres, à assurer la Direction de l'entreprise qui leur a servi de tremplin pour l'accession à ces "hautes fonctions"³³⁰. C'est peut-être une telle situation qui fait dire à Michel HAURANT³³¹ qu'il suffirait de faire émerger une trentaine de bons dirigeants pour redresser la situation des entreprises publiques en Afrique au Sud du Sahara.

Au système de recrutement inapproprié, vient se greffer une inadéquation entre la formation de l'employé et son emploi dans l'entreprise. Les personnes dotées d'une compétence certaine sont placées au hasard, au gré de l'humeur des organes dirigeants, à des postes ou dans des conditions qui les amènent à une sous-utilisation de leur capacité réelle. A la MAETUR par exemple, les dernières nominations intervenues au cours du quatrième trimestre de l'année 1990, ont placé à la tête de la Division Commerciale de la société, un jeune ingénieur qui n'a aucune compétence dans ses nouvelles fonctions. Nous pensons donc avec GS ODIA, qu'en matière de personnel, on ne devrait pas trouver de cheville

³²⁹ Voir TEDGA P.J.M. : "Entreprises publiques, Etat et crise au Cameroun" ; P.181 à 185, op-cit.

³³⁰ Ces le cas de Marcel NIAT qui a été promu Ministre du Plan et de l'Aménagement du Territoire le 8 septembre 1990 et qui continue d'exercer ses précédentes fonctions de Directeur Général de la SONEL.

³³¹ HAURANT M. : "Pratique de la Direction d'entreprise en pays neuf" Ed Hommes et techniques ; Paris, 1984, P.280.

carrée dans un trou circulaire"³³² au risque de nuire à la productivité de l'ensemble de l'entreprise. Ainsi, à la SONEL, la productivité par employé est inférieure à la norme admise ; bien que le nombre d'abonnés par agent soit passé de 51,4 en 1983/84 à 62,7 en 1986/87, il demeure toujours insuffisant, l'objectif étant d'atteindre un ratio de 87 abonnés par agent. A la SNEC au contraire, la productivité s'est détériorée passant de 50 abonnés par agent en 1983 à 42 au cours de l'exercice achevé au 30 juin 1987.

Cette insuffisance de la productivité s'explique par une mauvaise affectation des ressources humaines et des effectifs pléthoriques par rapport aux besoins réels de l'entreprise. A la CRTV, les rapports d'audit estiment que l'entreprise fait face à un "effectif pléthorique de 548 agents pour 4 jours de fonctionnement (1989) auxquels viendront s'ajouter 120 autre actuellement en formation"³³³. De même, au Palais des Congrès, le personnel est exagéré et "mal réparti au sein de l'entreprise"³³⁴. Ceci nous amène à corroborer le point de vue de Georges WASHINGTON qui affirme que "l'expérience m'a appris que si une personne peut s'acquitter convenablement d'une tâche, deux personnes y suffiront à peine, et trois n'y parviendront qu'à demi"³³⁵

³³² ODIA G.S "Problèmes de gestion du personnel dans les entreprises publiques africaines" 1986, P.2.

³³³ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" ; P.272 op-cit.

³³⁴ Idem ; P.276

³³⁵ Cité par Rodrigue TREMBLAY in "L'économique" ; Canada, 1969, P.197.

c) Choix politique des dirigeants

Des différences notables existent entre entreprises publiques et entreprises privées. Parmi elles, citons par exemple le procédé qui conduit à la nomination des organes dirigeants. En effet, ici, la désignation des responsables se fait par voie réglementaire et obéit surtout à des considérations politiques; là-bas, le choix des dirigeants relève très souvent d'un organe de surveillance qui est le Conseil d'Administration ; faut-il le rappeler, ce choix tient compte de la compétence du postulant.

Les entreprises publiques camerounaises sont caractérisées par le fait qu'elles "sont généralement dirigées par des personnalités politiques ou par leurs protégés"³³⁶. Il convient de souligner que ces responsables politiques n'ont pas toujours la qualification requise, et doivent quelquefois sacrifier l'intérêt de l'entreprise sous prétexte d'une obscure préoccupation politique. Nous avons déjà eu l'occasion de mettre l'accent sur la conception que se font les Pouvoirs Publics du dirigeant de l'entreprise publique : un relais important du pouvoir politique qui a pour objectif préalable d'assurer la pérennité de celui-ci. C'est pourquoi le Gouvernement n'hésite pas toujours à "placer à la tête des entreprises publiques, des hommes à lui, quelles que soient leurs compétences et aptitudes, sans s'assurer au préalable qu'ils pourront diriger

³³⁶ SAKUTU AMVENE : "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : les entreprises publiques" ; P.95, op-cit.

efficacement"³³⁷.

La tendance à considérer l'entreprise publique comme un tremplin politique n'est pas le seul apanage du Cameroun, car comme le reconnaît G.S. ODIA, "les positions les plus élevées (dans les entreprises publiques) ont été prostituées au point que n'importe quelle qualification élémentaire est jugée acceptable du moment qu'on appartient au bon groupe ethnique ou politique"³³⁸. Pareille situation nous amène à comprendre l'attitude de certains dirigeants lorsqu'il s'agit de prendre des décisions engageant l'avenir de l'entreprise. La réalisation de certains investissements, parfois fort coûteux, n'obéit à aucun critère de rentabilité, au contraire ! On peut citer à titre d'exemple, les investissements faits par la CNPS pour la création de quatre agences dont les études avaient conclu à la non-rentabilité : Yokadouma, Bafia, Mudemba et Banyo³³⁹.

Les conséquences de telles nominations se répercutent sur la performance des entreprises car ces dirigeants qui sont placés à la tête des entreprises publiques "ont acquis des comportements compatibles avec leurs fonctions d'hommes politiques, qui sont souvent inadaptés aux réalités des entreprises"³⁴⁰. Ainsi, la loyauté envers le pouvoir politique va progressivement prendre

³³⁷ ALIBERT Jacques, : De la privatisation des entreprises publiques en Afrique Sub-saharienne ; Note AEOM; n°221, janvier 1987, P.3.

³³⁸ ODIA G.S. : "Problèmes de gestion du personnel dans les entreprises publiques africaines" ; p.5 ; op-cit.

³³⁹ Le COMBATTANT? N° 425 du Lundi 3 septembre 1990.

³⁴⁰ SAKUTU AMVENE : "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : les entreprises publiques" ; op-cit.

le pas sur les capacités de gestion ; ce qui fera dire à G. CAUSSE que lorsque "l'aspect politique domine l'aspect économique, il s'en suit souvent que l'appartenance politique (l'emporte) sur la compétence technique, des rapports de clientélisme s'instaurent. Les nominations, les promotions se font par allégeance"³⁴¹, ce qui a pour corrolaire de nuire à la cohésion du personnel et donc à la productivité.

A toutes les insuffisances relevées ci-dessus, il faut y ajouter la rareté des stages de recyclages et autres programmes de formation des employés. Les séminaires de l'ISPM, quand il sont organisés, ne concernent très souvent que les cadres. On oublie que les stages de perfectionnement ne doivent pas être réservés en exclusivité aux responsables et techniciens. Les programmes de formation visant à l'initiation des employés aux pratiques traditionnelles de toute activité économique telles l'assiduité, la régularité, la discipline au travail etc sont quasiment méconnues dans les entreprises publiques camerounaises.

"Il ne se rappelaient pas combien de tous petits motifs avaient souvent occasionné de grandes pertes"³⁴². C'est par cette phrase de Jules CESAR qu'on pourrait conclure cette section. En effet, bien que les maux des entreprises publiques camerounaises proviennent de la succession et de la juxtaposition des causes internes de déséquilibre sus-évoquées, il faut reconnaître que si elles sont sans doute importantes, elles n'en sont pas les

³⁴¹ Causse G; : "La restructuration des entreprises publiques" ; P.15, op-cit.

³⁴² CESAR Jules : "La guerre des Gaulles, Livre III, Chapitre 72, Traduction de A. Bourgerly."

seules ; les facteurs externes de dysfonctionnement que nous analyserons ci-dessous, nous permettront de mieux comprendre l'influence néfaste de ces facteurs sur lesquels l'entreprise ne peut pas toujours exercer une action corrective.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

SECTION 2**FACTEURS EXTERNES**

L'analyse des facteurs explicatifs des performances réalisées par les entreprises publiques camerounaises nous amène à nous interroger sur l'ampleur des contraintes externes qui quelquefois, entravent la croissance de ces entreprises. Ces contraintes, lorsqu'elles sont réglementaires, concernent les multiples instruments de régulation des entreprises du secteur public par l'Etat ; lorsqu'elles sont structurelles, elle renvoient à l'inadaptation des entreprises à l'environnement économique, tant national qu'international, à l'insuffisance des infrastructures de base, à la structure des prix sur le marché international, etc. Enfin, pour certaines d'entre elles, les causes de déséquilibre se situent en amont et ont trait aux différentes formes d'évaluation de projet.

la présente section analyse ces différents facteurs externes de dysfonctionnement ; par ailleurs, un accent particulier sera mis sur les facteurs inhibiteurs du développement financier au Cameroun.

II.4.2.1 CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES

L'environnement réglementaire des entreprises publiques camerounaises a été caractérisé par un laxisme des organes administratifs chargés du contrôle, un rôle ambigu de l'Etat qui s'est traduit par l'exercice d'une tutelle à la fois lourde et

paralysante, et une gestion sous influence des paramètres politiques ; dans les institutions financières bancaires, l'administration des taux d'intérêt a réduit leur capacité bénéficiaire et la politique de sélectivité des crédits a conduit à une mauvaise affectation des ressources financières.

a) Contrôle de gestion inopérant

"Le contrôle (au Cameroun), manque de rationalité globale et de coordination entre les différents organes ; il n'est pas non plus homogène à l'intérieur d'une même catégorie d'entreprises publiques"³⁴³. C'est en ces termes peu élogieux qu'une mission de la Banque Mondiale appréciait en 1985, la gestion globale du secteur public et para-public camerounais.

La nature des différents contrôles auxquels sont soumises les entreprises publiques sont de nature à perturber durablement le fonctionnement normal de leurs activités. En effet, d'un côté, on a un contrôle à priori, régulier et contraignant en ce sens qu'il permet à l'Etat "d'intervenir dans la gestion de l'entreprise publique pour fixer une ou plusieurs variables de décision de cette dernière (prix, quantité, profit, facteurs de production, plan de développement, etc ...) et ceci au nom de l'intérêt général"³⁴⁴ ; de l'autre, il faut mentionner l'existence d'un contrôle a posteriori inefficace, irrégulier,

³⁴³ World Bank : "Public enterprise in Cameroon" ; p.6 ; op-cit.

³⁴⁴ EDOU J. : "Le coût du contrôle des entreprises publiques : une vérification empirique" ; P.49 op-cit

effectué par des commissaires aux comptes, très souvent des fonctionnaires sans formation à la comptabilité commerciale et à l'audit financier.

Le contrôle a posteriori (c'est de lui qu'il s'agira dans ce paragraphe) devrait en principe être mené à un double niveau. Au niveau interne, c'est-à-dire dans le cadre de ses activités normales, il est nécessaire que l'entreprise organise et mette en place des techniques pour faciliter la disponibilité de l'information comptable. A la collecte des informations financières, fait suite la publication des rapports d'activités, généralement annuels, dans lesquels sont consignées toutes les opérations exécutées par l'entreprise et ayant une traduction financière.

Le contrôle externe relevant d'organismes n'ayant aucun lien organique avec les Pouvoirs Publics ; leur indépendance limite les observations partisans. Ces contrôles sont spécifiques et ont pour but de juger les entreprises publiques selon un point de vue comptable et financier. Les contrôles externes sont en définitive, des contrôles de conformité de la gestion financière des entreprises publiques.

Ces dernières années, le contrôle interne dans les entreprises publiques camerounaises a été défaillant, l'information comptable n'étant ni à jour, ni complète. L'élaboration des bilans se faisait à la base des données peu fiables, sous-estimant ainsi, l'ampleur des problèmes latents. En ce qui concerne les rapports d'activités, lorsqu'ils sont

publiés, c'est avec tellement de retard que les actions correctives décidées, n'ont généralement aucun effet bénéfique³⁴⁵.

Cette déficience du contrôle interne aurait pu être améliorée par le contrôle externe s'il avait été efficace. Le contrôle externe est surtout exercé par un organe dépendant du Ministère de la Fonction Publique et constitué des "Inspecteurs d'Etat", fonctionnaires de leur état et n'ayant pas toujours la qualification requise pour apprécier la conformité de la gestion des entreprises avec les normes édictées. Un autre obstacle qui entrave l'efficacité de ce genre de contrôle est le choix des hommes ; en effet, ceux-ci sont généralement des hommes politiques, au crépuscule de leur carrière, qui se croient obligés de constituer des "trésors de guerre" en confectionnant des rapport d'audit complaisants et entâchés de laxisme. Heureusement, tous les inspecteurs d'Etat ne sont pas "moralement démissionnaires"³⁴⁶, à en juger par la sévérité de certains rapports d'audit³⁴⁷. Mais, il faut reconnaître avec SAKUTU AMVENE, que ces "rapports (...) semblent s'évanouir dans les bas-fonds de la République car il ne sont pas toujours suivis

³⁴⁵ A la SNI par exemple, le dernier rapport d'activités, est celui de l'exercice clos au 30 juin 1988 et a été publié à la mi-1990. L'avant-dernier (exercice 1986/1987) a été publié en octobre 1989.

³⁴⁶ GODWE : "La motivation dans l'entreprise et la gestion du personnel". Revue Camerounaise de Management, n° spécial, 1987, P.1

³⁴⁷ Voir en particulier l'excellent commentaire des conclusions d'une mission d'inspecteurs d'Etat à la CNPS, dans Le Combattant n° 425 du lundi 3 septembre 1990.

d'effets"³⁴⁸.

Au Cameroun, certaines entreprises publiques ont abandonné le contrôle à postériori ; c'est le cas de la SONEI en 1987 qui, à la suite des retards comptables, a remplacé ce contrôle par le renforcement du contrôle à priori. En ce qui concerne la SEMRY, le commissaire aux comptes n'a procédé à aucune vérification des comptes depuis l'exercice clos au 30 juin 1986 ! Plus grave, elle s'est opposée à un audit financier récurrent par des réviseurs externes !

Quelques entreprises se caractérisent par une absence de comptabilité analytique (cas des instituts de recherches et de l'Institut des Sciences Humaines en particulier) ; ainsi aucun contrôle de coûts ne peut être réalisé à cause de l'indisponibilité des informations comptables. Le rapport de présentation des travaux de la Commission Technique reconnaît qu'à la SOPECAM, il y a "défaillance de l'organe de contrôle ; les rapports de la commission financière manquent de consistance"³⁴⁹.

Dans les entreprises publiques financières, la fragmentation de l'information comptable transmise par les institutions financières aux différents organes chargés du contrôle, la rareté ou l'absence des contrôles à distance et des inspections sur

³⁴⁸ SAKUTU AMVENE : "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : Les entreprises publiques" P.98 op-cit.

³⁴⁹ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux"; P.260 , op-cit.

place, sont des carences ayant contribué au relâchement de la discipline financière.

En plus de l'autorité monétaire qui est le Ministre des Finances, l'ordonnance 73/27 définit les organes chargés de veiller à l'application des dispositions réglementaires :

- le Conseil National du Crédit (CNC) qui a un droit de regard décisif sur tout ce qui a trait à la politique de financement dans les banques ;

- la commission de contrôle des banques qui doit contrôler l'application de la réglementation bancaire et faciliter la poursuite des infractions correspondantes ;

- l'association professionnelle des banques qui concourt à l'application par ses membres des recommandations du Conseil National du Crédit et de la réglementation bancaire.

Nous avons eu l'occasion de relever plus haut que le dépassement des normes admises en matière de ratios prudentiels depuis de longues années attestait déjà de l'inefficacité du contrôle des institutions financières bancaires. En outre, une étude commandée par le MINPAT en 1984 au Centre Universitaire de Douala³⁵⁰ a recensé un certain nombre de lacunes observées dans l'exercice du contrôle des établissements financiers. Nous citerons quelques-unes d'entre elles parmi lesquelles :

³⁵⁰ Centre Universitaire de Douala : "Etude sectorielle sur le financement de l'économie camerounaise" réalisée pour le compte du MINPAT p.57, 1986.

- le manque de moyens humains et matériels en qualité et en quantité suffisantes pour permettre à la commission de contrôle des banques d'exercer dans les conditions les meilleures, son rôle de surveillant de l'activité bancaire ;

- l'absence d'une centrale de bilans et d'indicateurs pour l'appréciation des ratios de gestion au CNC et à la commission du contrôle des banques ;

- etc.

Comme on le constate, la plupart de ces organes chargés surtout du contrôle à distance, n'ont même pas pu faire en sorte que les banques obéissent aux réglementations monétaires et de politique prudentielle ; les supports de base d'une telle mission faisant cruellement défaut. Ensuite, les inspections sur place qui ont pour finalité d'établir l'exactitude des rapports bancaires, l'évaluation de la qualité des actifs, l'appréciation des méthodes comptables, ainsi que l'évaluation de la qualité de la Direction, ont été réduites à des missions routinières de complaisance, alors que des méthodes moins laxistes auraient probablement évité la faillite bancaire de 1989.

Il y a donc comme un double paradoxe : autant le contrôle a priori est régulier, contraignant et contraire à l'autonomie proclamée des entreprises publiques, autant le contrôle a posteriori est rare, inefficace et n'encourage pas le principe de responsabilité des dirigeants tant souhaité.

b) Du rôle paralysant de la tutelle

Les entreprises publiques sont une émanation de l'Etat ; ce dernier par définition, est leur seul ou principal actionnaire et de ce fait, il est normal qu'en tant que propriétaire, mais surtout comme garant de l'intérêt général, il exerce sa surveillance. Ainsi, comme nous l'avons vu, au paragraphe précédent, la tutelle a pouvoir d'autorisation préalable, d'approbation, d'annulation ou de substitution sur certains actes ou décisions des entreprises du secteur public.

Toutefois, bien que le degré d'intensité de la relation existant entre l'Etat et les entreprises publiques dépende surtout de la solidité financière de chaque entreprise et du concours financier de l'Etat, il faut reconnaître que l'Etat se manifeste par le biais de nombreuses tutelles, incordonnées autant qu'envahissantes. Force est de constater que les multiples interventions de la tutelle influenceront de façon déterminante sur les divers aspects des activités des entreprises publiques, et donc sur leur performance.

la tutelle, c'est une entité abstraite qui se présente sous la forme de deux ou plusieurs départements ministériels auxquels il faut ajouter des organismes d'intervention spécialisés tels la SNI. La tutelle, c'est d'abord le Ministère technique dont dépend l'entreprise : Transports et Travaux Publics (REGIFERCAM, SOTUC), Mines, Eaut et Energie (SONEL, SNEC), Agriculture

(SOCAPALM, SEMRY), etc. Mais, c'est aussi le Ministère des Finances (MINFI), dont les attributions en font un organe d'intervention dans toutes les décisions à caractère financier de l'entreprise. Encore qu'au sein du MINFI, plusieurs directions interviennent séparément ou conjointement selon le cas ; la sous-Direction des Participations (Direction du Budget) détermine annuellement le montant de l'enveloppe financière à allouer à chaque entreprise ; la Direction du Trésor octroie des facilités de crédit.

Episodiquement, d'autres Ministères interviennent de manière indirecte dans les affaires des entreprises. C'est le cas du Ministère du Développement Industriel et Commercial qui, conformément aux dispositions du titre 1 de l'ordonnance du 17 octobre 1972 (article 3), prend toutes les décisions relatives à la fixation des prix des biens et services ; dans certains cas, il peut attribuer délégation de pouvoir par arrêté, aux Gouverneurs des Provinces pour remplir les mêmes fonctions.

La tutelle s'exerce aussi dans le cas des rémunérations salariales. En effet, les salaires minima du secteur public et para-public sont fixés par décret après avis du Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale. Quant aux salaires, et autres avantages (y compris les frais de mission) des dirigeants, ils sont fixés par voie réglementaire.

Enfin, le MINPAT, à travers son rôle de planificateur central des décisions gouvernementales et d'organe d'orientation du développement, exerce une tutelle contraignante et fixe parfois

aux entreprises publiques, des objectifs à moyen terme qui s'opposent aux missions sectorielles recommandées par la tutelle technique.

En définitive, l'intérêt général se traduit au sein d'une entreprise donnée par une multitude d'organismes représentant autant d'intérêts particuliers ; à l'intérêt de l'entreprise s'oppose l'intérêt de "chaque administration qui cherche en effet à mieux asseoir son pouvoir, donc à imposer ses vues par tous les moyens dont elle dispose. Il se glisse alors, entre l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt de l'administration particulière qui agit au nom de l'intérêt général, mais qui s'en sert et l'interprète de sa façon dans ses relations avec l'entreprise"³⁵¹.

De la divergence des intérêts naissent des conflits de fond entre les finalités traditionnelles de toute entreprise (profit, croissance, autofinancement ...) et le souci pour les Pouvoirs Publics de préserver l'intérêt général. En paraphrasant ANASTASSOPOULOS, on pourrait se demander s'il peut y avoir convergence des intérêts de manière automatique entre la SONEL ou la SNEC et l'Etat ? En d'autres termes, il s'agit de se demander si ce qui est bon pour la SONEL ou la SNEC l'est aussi pour l'Etat camerounais et réciproquement ? Pas toujours, dirions-nous, car pourquoi la SNEC a-t-elle réalisé le 1er décembre 1974 à MOKOLO (Extrême Nord), des investissements de

³⁵¹ ANASTASSOPOULOS J.P. : "Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendance : une analyse des divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'Etat" ; p.76., op-cit.

plus de 3 milliards FCFA pour une population estimée à 7 359 personnes alors qu'elle aurait pu réaliser les mêmes investissements à Maroua (Extrême-Nord) pour moins de 600 millions FCFA et pour une population dix fois plus importante (en 1974) ? Est-il bon pour la SEMRY de payer le paddy aux riziculteurs à un prix représentant la moitié du coût de revient du produit fini alors que ce dernier est vendu à un prix inférieur au coût de production ?

Comme on le constate, les objectifs de l'entreprise et de l'Etat sont antinomiques et difficilement conciliables ; ce qui est de nature à engendrer de multiples problèmes générateurs d'inefficacité. Cela est d'autant plus grave que l'entreprise fonctionne dans un secteur fortement concurrentiel exigeant de ce fait une certaine autonomie pour adapter son comportement à celui du marché.

Les décisions stratégiques ayant trait aux prix, à l'achat des intrants, à la programmation des investissements, aux salaires, au recrutement, relèvent généralement d'une des nombreuses tutelles, et l'on sait à quel point ces décisions influent sur les résultats des entreprises publiques. En forçant l'embauche, en interdisant les licenciements, en augmentant les salaires et autres avantages sociaux sans tenir compte de la croissance réelle de l'entreprise, et sans lui donner une contrepartie financière, l'Etat handicape ainsi la productivité de l'entreprise et entrave l'efficacité.

Comme leurs homologues du secteur industriel et commercial,

les entreprises publiques financières sont un outil important de politique économique. Leur fonction instrumentale dans les stratégies de développement leur impose des obligations diverses et dépend des facteurs quantitatifs tels le volume des différents concours qu'ils accordent aux ménages, aux entreprises et aux administrations publiques. Conscient de l'importance des institutions financières bancaires, l'Etat a tenu à s'immiscer dans la gestion quotidienne de ces entreprises. Dans cet ordre d'idées, l'ordonnance 85/002 du 31 août 1985 relative à l'exercice de l'activité bancaire, en son article 5, stipule que "la structure du capital social (des banques) doit faire apparaître la présence des intérêts publics (qui) ne peuvent être inférieurs au tiers des actions souscrites". Cette disposition a permis à l'Etat d'exercer une tutelle qui s'est avérée lourde de conséquences, car, il faut reconnaître avec Alain LENOIR que la participation obligatoire de l'Etat dans les banques l'a conduit à un interventionnisme "aveugle"³⁵² privilégiant ses intérêts (?) au détriment des normes de gestion prudentielles.

Dans les institutions financières, la tutelle est d'abord exercée de manière organique par la nomination et la révocation des dirigeants même lorsque la participation de l'Etat ne lui permet qu'une minorité de blocage, insuffisante pour imposer ses vues (cas de la Chase Bank - Cameroon, devenue Méridien, de la BIAO avant sa dissolution, de Paribas). Ensuite, la tutelle s'est manifestée dans l'orientation du crédit en privilégiant les activités jugées prioritaires par le gouvernement, mais pas

³⁵² LENOIR Alain : "Les banques africaines : comment sortir de la crise" ; Lettre de l'Expansion n° 11.

nécessairement rentables. Enfin, les taux d'intérêt ont été artificiellement fixés à un niveau "socialement optimal" mais financièrement déséquilibré au point que dès 1985, la plupart des banques exerçant au Cameroun étaient en situation de quasi-faillite.

Nous ne reviendrons pas sur les conséquences néfastes pour les banques, des programmes de crédit dirigé, mais il faut tout de même souligner qu'une telle politique a conduit à des distorsions dans l'allocation des ressources. La possibilité d'emprunter à des taux bas à travers le mécanisme de la "sélectivité des taux" et l'existence des programmes de refinancement à faible taux d'intérêt, ont "découragé l'accumulation d'instruments financiers"³⁵³ et favoriser l'accroissement du volume des créances douteuses représentant "sept fois environ le montant des provisions constituées"³⁵⁴.

Cette tutelle paralysante se traduit enfin de compte par une gestion largement influencée par des considérations politiques. Ainsi, les principales décisions stratégiques engageant l'avenir de l'entreprise sont rarement abordées pendant le Conseil d'Administration, mais relèvent très souvent du Gouvernement représenté soit par la tutelle, soit par le président du Conseil d'Administration, soit par la Présidence de la République. Les conflits entre la tutelle et les organes dirigeants des entreprises publiques sont de notoriété publique;

³⁵³ World Bank : "Cameroon Financial Sector Report" ; p.16 ; op-cit.

³⁵⁴ idem, P.21

voilà pourquoi le Président de la République a dû intervenir par une lettre circulaire du 22 août 1986 qui vise à résoudre les différends entre la Direction Générale et la présidence du Conseil d'Administration.

II.4.2.1 EVALUATION INSUFFISANTE DES PROJETS

Un projet selon WALLIS, peut se "définir comme étant une série de dépenses et d'actions liées les unes aux autres"³⁵⁵. Un projet a généralement pour but d'atteindre un certain nombre d'objectifs de portées économique et sociale. Cependant, certains projets ont une finalité politique et visent soit l'aménagement des régions considérées comme délaissées, soit la redistribution des revenus (politique des prix, subventions, etc).

L'évaluation d'un projet consiste à apprécier sa viabilité potentielle ; il s'agit de s'assurer au préalable que le projet mérite d'être réalisé. On comprend donc que tout projet d'investissement devrait être minutieusement étudié afin de minimiser les risques éventuels et de maximiser les bénéfices attendus tant pour l'entreprise que pour le pays dans son ensemble.

³⁵⁵ WALLIS, J.A.M. "Aspects de l'évaluation d'un projet".
Matériels didactiques de l'IDE, Clermont-Ferrand, 1987, P.2.

Dans beaucoup de pays en voie de développement en général et particulièrement au Cameroun, le processus et le mécanisme d'évaluation des projets soumis par les pouvoirs publics aux fins de financement sont complexes, longs et manquent souvent de clarté quant à la définition du critère d'investissement ayant prévalu dans la décision d'investir. La majorité des projets exécutés au Cameroun n'étaient précédée d'aucune étude de pré-faisabilité. Dans la plupart des cas, le "Plan Quinquenal" - sorte de document phare dans lequel sont consignées toutes les orientations de la politique du Gouvernement pour les cinq prochaines années - retenait les projets à réaliser sur la base des motifs plus politiques et sociaux qu'économiques et financiers. Le document était alors distribué à toutes les missions diplomatiques du Cameroun à l'étranger avec pour instruction formelle de repérer d'éventuels partenaires en vue de leur participation dans la mise en oeuvre des différents projets retenus. C'est le cas de la quasi-totalité des projets exécutés tout au long du IIIe et du IVe plan quinquennal. Nous analyserons dans les lignes qui suivent, les aspects fondamentaux de l'évaluation des projets d'investissement à la lumière de quelques exemples, afin de nous interroger sur les garanties de viabilité présentées par certains projets.

a) Aspects techniques

Les facteurs techniques qui peuvent faire l'objet d'un examen au cours de la préparation d'un projet sont entre autres, l'ampleur du projet, la situation géographique du projet, la présence sur place des divers facteurs de production, les

procédures de contrats et de passation de marchés, etc.

Les études d'ingénierie, la fiabilité des procédures techniques prévues, l'approvisionnement en matières premières nécessaires, l'existence d'une infrastructure adéquate tout comme les procédures de passation de commandes sont parfois insuffisamment pris en compte lors de l'évaluation de certains projets, même jugés importants.

Avec un investissement initial estimé à 270 millions de dollars, la CELLUCAM ouvre ses portes en 1981 au terme des dépassements budgétaires considérables. La matière première est constituée d'une extrême variété d'essences dont quelques-unes échappent aux tests réalisés par les experts, ce qui peut nuire à la qualité et à l'homogénéité du produit fini obtenu ; l'équipement productif est hétérogène et le problème de l'approvisionnement en pièces de rechange se pose dès l'ouverture de l'entreprise.

A la CAMSUCO, l'étude technique, biaisée dès le départ par le partenaire technique, conduit à un suréquipement dû à une surévaluation du projet. Cette entreprise, considérée comme "le pivot de l'industrie sucrière camerounaise est dotée d'un outil productif inapproprié au regard de la nature des besoins en sucre. Ainsi, l'équipement nécessaire à la production du sucre en poudre, moins demandé par les clients locaux, a paradoxalement une capacité nominale de 50.000 tonne ; par contre, les machines servant à la fabrication du sucre en morceaux plus sollicité par les consommateurs, n'ont qu'une capacité maximale de 13.000.

tonnes ! Après quelques années de fonctionnement, l'entreprise s'est trouvée devant un dilemme : d'une part, une offre abondante de sucre en poudre occasionnant d'importants stocks d'invendus, et d'autre part, une demande croissante de sucre en morceaux face à une offre insuffisante. On se rappelle que cette situation anormale avait été imputée à la SOMDIA, partenaire technique et actionnaire (à concurrence de 0,93 % des parts) de la CAMSUCO, qui semble-t-il, voulait éviter une concurrence qui aurait été fatale à la SOSUCAM, entreprise concurrente de la CAMSUCO dans laquelle la SOMDIA détient 37,76 % d'actions (contre un peu plus de 42 % pour les intérêts publics camerounais.

L'exemple de la SOCAME est plus intéressant en ce sens qu'en l'absence de toute étude de pré-faisabilité pourtant indispensable à la préparation de tout projet d'investissement, le Gouvernement camerounais décide de mettre en place une unité industrielle de fabrication d'engrais dans le but louable de réduire les importations de ce produit qui grèvent la balance commerciale et surtout de fournir à temps voulu (au début des campagnes agricoles), la quantité d'engrais demandée par les agriculteurs. La société KLOCKNER pressentie, se présente et prétend disposer d'un "know-how" dans le domaine de fabrication d'engrais. Elle s'engage à faire des études de faisabilité au terme desquelles le projet est réputé rentable et propose la vente à crédit des équipements nécessaires. Comme on le constate, contre toute logique, la société ouest-allemande est consultant, financier et fournisseur du projet-SOCAME. Les lacunes du projet ne sont pas décelées, le principe de l'évaluation contradictoire n'étant pas respecté par la partie camerounaise qui approuve

sans sourciller toutes les propositions de KLOCKNER. C'est ainsi que cette dernière livre à la SOCAME, un équipement vétuste, inopérant et obsolète. C'est ce qui explique en partie, la brève existence de cette entreprise.

L'aspect technique dans le processus de l'évaluation des projets est de première importance. Outre les différents éléments techniques pouvant faire l'objet d'un examen minutieux, l'étude technique vise aussi à réduire l'écart entre l'approbation d'un projet et sa réalisation effective. Cet écart est généralement générateur de surcoût qui à terme, obère les charges de la jeune entreprise. Dans cet ordre d'idées, il convient de citer l'exemple du projet Société des Conserveries Alimentaires du Noun (SCAN) - actuellement dans sa phase d'exécution - qui a engendré un surcoût de 170 millions FCFA -soit 20 % du coût total du projet initial évalué à 850 millions FCFA - dû au non-respect du délai entre la soumission et la passation de commande ; au moment où celle-ci était passée, l'offre était déjà caduque.

b) Aspects financiers et commerciaux

Alors que l'étude sous l'angle financier a pour objet de garantir la viabilité financière du projet par l'examen de la nature du financement (capitaux propres, emprunts sur les marchés financiers locaux ou internationaux), les aspects commerciaux d'un projet renvoient aux procédures régissant l'achat des biens et services nécessaire à l'exécution du projet, et plus tard, à son exploitation, ainsi que la commercialisation des extrants après sa mise en service.

On mesure donc toute l'importance de ces différents aspects dans l'évaluation des projet d'investissement. Un projet mal monté financièrement peut perturber durablement, l'équilibre financier de la future entreprise. A la CAMSUCO par exemple, le financement du projet a nécessité un recours à l'emprunt en dollars. Le risque de change n'étant pas suffisamment évalué, la subite ascension du dollar au début des années 1980 a renchéri la dette et grevé les frais financiers de la société. C'est pourquoi la CAMSUCO n'a jamais remboursé cet emprunt, ce qui a amené le Gouvernement à reprendre à son compte toute la dette de l'entreprise. En outre, sept ans après la création de la CAMSUCO, les pouvoirs publics camerounais reconnaissaient que le "montage financier (avait été) défavorable" et que "le prix de revient actuel du sucre de la CAMSUCO est grevé pour le tiers de son montant par des frais financiers"³⁵⁶.

Quant à la CELLUCAM, elle a démarré ses activités sur la base des projections de prix de l'ordre de 800 dollars la tonne; mais, au moment de l'inauguration de la société en 1981, le prix mondial a chuté de façon vertigineuse pour se situer aux environs de 300 dollars la tonne. Les prévisions sur les prix ayant été erronées, la CELLUCAM s'est trouvée confrontée à une série de difficultés qui se sont traduites par des "pertes cumulées (qui) atteignaient 550 millions de dollars, soit 179 milliards FCFA au taux de change de mars 1988"³⁵⁷.

³⁵⁶ MINPAT : "Ve Plan Quinquennal de Développement économique, social et culturel" 1981-1986, P.73

³⁵⁷ ONUDI : "Le Cameroun : face à la diminution pétrolière" Janvier 1990, P.29.

Le partenaire technique de la SOCAME - qui était en même temps son fournisseur - lui avait vendu à crédit les équipements nécessaires. Toutefois, au-delà de la nature du financement du projet, c'est la structure de la dette qui était inadéquate ; en effet, non seulement l'emprunt constituait près de 80 % du financement, mais aussi la nature de l'emprunt (essentiellement des crédits fournisseurs) a engendré des frais financiers bien avant l'exploitation effective de l'entreprise.

L'Etat était à la fois consommateur - par le biais du MINAGRI qui regroupait les commandes des sociétés coopératives (70 %), et des sociétés de développement (30 %) - et producteur d'engrais. Le coût de revient du produit fini sorti usine était si élevé que les aspects institutionnels de l'évaluation du projet-SOCAME aurait dû prévoir avant la mise en marche de l'usine, une série de privilèges dont des mesures réglementaires visant à protéger la SOCAME de la concurrence externe pendant les premières années de son existence afin de lui permettre de réaliser des économies d'échelles. Cette protection se justifiait au regard des procédures d'appel d'offre préalables précédant les commandes d'engrais où toutes les offres des soumissionnaires étaient appréciées en fonction des limitations imposées sur le prix par l'Etat³⁵⁸.

³⁵⁸ Il faut souligner en particulier l'existence d'un prix-plafond unilatéralement fixé par le Gouvernement sur la base de la quantité d'engrais demandée par les utilisateurs et l'enveloppe budgétaire allouée à cette fin et gérée par le FONADER. Ce prix-plafond était toujours inférieur aux coûts de production de la SOCAME.

Le projet SOCAME, à l'image des autres usines "clé-en-mains" (CERICAM, CELLUCAM, SODEBLE), a été l'une des aberrations financières de la décennie qui vient de s'achever ; et l'on s'interroge encore sur les motivations réelles des Camerounais qui ont monté et conduit ces différents projets. L'on se demande - et à juste titre - si ceux -ci n'ont pas été l'objet de sollicitations diverses, de pressions financières de toutes sortes, ou alors est-ce une insuffisance de leur capacité d'appréciation et d'évaluation ? Il convient de dire tout de même, que la plupart des observateurs s'accordent à considérer la première hypothèse comme plausible. En effet, peut-on dire d'un projet qu'il est viable lorsque le coût rendu Douala d'une des matières premières nécessaires (l'ammoniac) est plus élevé que celui du produit fini importé ? Après 1978, lors du second démarrage de la SOCAME, pourquoi lui avoir exigé pour la commercialisation de sa production, de passer par la SEPCAE, filiale d'un groupe français, importateur d'engrais et donc concurrente de la SOCAME, et qui en retour versait des commissions relativement élevées à la SEPCAE ? A-t-on tenu compte en optant pour le site de Bonabéri (dans le cadre du projet-SOCAME) de la forte corrosion que pouvait avoir la proximité de la mer sur les équipements ? Pourquoi n'avoir pas prévu des mesures correctives, en cas de non respect des clauses contenues dans le cahier de charges, pour la protection de l'environnement ³⁵⁹ ? Autant de questions qui attestent la thèse d'une négligence certaine, voulue (?) ou acceptée (?) par la

³⁵⁹ On se rappelle à cet effet, que la SONEL et surtout les habitants de Bonabéri avaient exprimé leur mécontentement à la suite du déversement des déchets non traités dans l'air, ce qui polluait l'air et détériorait la toiture des habitations environnantes, faite surtout des tôles en aluminium.

partie camerounaise impliquée dans le projet.

II.4.2.3 LOURDE STRUCTURE DES TAUX D'INTERET

Jusqu'au 16 octobre 1990, la politique monétaire était menée conjointement par la BEAC et l'autorité monétaire. La Banque Centrale déterminait les taux de base, identiques pour tous les Etats membres. Il y avait cinq taux de base dont :

- le taux de base débiteur ordinaire (TBDO) ou taux d'escompte normal, qui s'élevait à 10 % à la fin 1989 ;

- le taux de base débiteur préférentiel (TBDP) ou taux d'escompte préférentiel, s'établissait à 6,50 % et était réservé aux opérations ou secteurs que les Etats membres souhaitaient encourager (commercialisation des produits de base agricoles, PME-PMI, habitat social, secteur coopératif, etc).

- le taux des avances aux trésors nationaux était de 4,5 % et s'appliquait aux avances directes et aux avances à moyen terme accordées aux Etats selon l'article 19 B des statuts de la Banque ;

- le taux de pénalité des avances aux banques (16 %) et aux trésors nationaux (5,50 %) sont appliqués en cas de dépassement des plafonds ;

- le taux de base créditeur (TBC).

Quant au Ministre des Finances, il fixe : les diverses marges correspondant aux frais des banques ; le taux d'intérêt débiteur final étant donc la somme des taux de base et des marges bénéficiaires.

La politique monétaire en vigueur au Cameroun a été longtemps caractérisée par une multitude des taux d'intérêt qui, avant la réforme d'octobre 1990, étaient de 21 pour les taux débiteurs et 51 pour les taux créditeurs. Il convient de reconnaître que cette structure des taux est de nature à perturber la gestion normale des banques et à instaurer des comportements rigides alors que les institutions financières doivent constamment réagir non seulement en fonction de leur environnement économique, mais aussi en fonction de la nature des risques encourus pour telle ou telle catégorie de prêts.

En outre, le contrôle des taux d'intérêt conjugué à l'inflation qui a prévalu ces dernières années, a entravé l'intermédiation financière. La politique des taux bas a conduit à une demande excessive de crédit et à un rationnement des prêts à venir ; autant de choses qui peuvent favoriser une mauvaise allocation des ressources financières, réduire le volume de nouveaux crédits à accorder, ce qui a pour corollaire de pénaliser les secteurs que le gouvernement était censé encourager. Le différentiel important des taux avec les places financières internationales et en particulier, avec la place de Paris, auquel s'est ajouté la pratique des taux réels domestiques

négatifs³⁵⁵, ont été des obstacles au développement financier. Les institutions financières n'ont pas été encouragées à accorder leur appui au développement des affaires, au contraire ! La politique des taux en vigueur et les risques potentiels de non recouvrement des créances, ont constitué des effets suffisamment dissuasifs pour amener les institutions financières bancaires à privilégier les placements auprès de la place de Paris ; c'est ce qui explique en partie la forte croissance des avoirs extérieurs bruts des banques qui sont passés de 7,1 milliards en 1978 à 190,1 milliards FCFA en mai 1985³⁵⁶.

L'absence d'accumulation du capital privé conjuguée au défi de développement auquel le Cameroun a dû faire face aux lendemains de l'indépendance, s'est traduit par l'émergence d'une multitude d'entreprises publiques opérant dans diverses branches de l'activité économique. Cependant, la forte croissance du secteur des entreprises publiques n'est pas allée de pair avec le développement des capacités de gestion et d'organisation. Les difficultés des entreprises publiques se sont fait sentir à un double niveau : en amont, la relation particulière existant entre l'Etat et les entreprises publiques a dénaturé les systèmes traditionnels de gestion économique et a exercé une influence négative sur leurs résultats ; en outre, l'exécution de certains projets n'a pas toujours été précédée d'une évaluation rigoureuse. Quelques exemples pris çà et là nous ont permis de

³⁵⁵ Le différentiel des taux Paris/Cameroun entre 1975 et 1984, a toujours été en défaveur du Cameroun, avec des écarts importants comme en 1981 (8,3) et 1982 (7,9).

³⁵⁶ World Bank : "Cameroon Financial Sector Report" ; P.74 ; op-cit.

comprendre que l'inobservation des normes admises dans la conception et l'étude de quelques projets d'investissement évalués hâtivement, ne pouvaient que préfigurer les faillites constatées. En aval, la pénurie des compétences économiques, la multiplicité des objectifs, la non-prise en compte des indicateurs tirés du marché, l'absence d'outils de gestion fiables, etc ... ont engendré des goulots d'étranglements qui ont grandement entravé le fonctionnement normal de ces entreprises.

Depuis le début des années 1980, beaucoup d'entreprises du secteur public ont enregistré des pertes - énormes pour certaines d'entre elles - et ont continué à réaliser des investissements anti-économiques sans pour autant que l'on s'en émeuve. La survenance de la crise financière en 1987 a servi de détonateur qui contribuait pour 7,0 % à la formation du PIB en 1983/84³⁵⁷. La restructuration des entreprises publiques nécessite des réformes de fond qui se situent à un quadruple niveau : macro-économique, institutionnel, financier et organisationnel. D'autre part, la privatisation est de plus en plus envisagée comme une des options, où elle s'accompagne d'un allègement de la charge budgétaire et de l'amélioration (?) de l'efficacité³⁵⁸.

³⁵⁷ Ce pourcentage ne tient pas compte de l'adjonction des activités des entreprises publiques financières.

³⁵⁸ En plus des justifications avancées ci-dessus, la privatisation est d'autant plus sollicitée que les coûts de la réforme sont élevés (plus de 460 milliards pour les entreprises publiques financières du secteur bancaire) ; la situation financière actuelle de l'Etat est telle qu'elle ne peut pas faire face à de tels engagements dans l'immédiat.

CHAPITRE V

LES SOLUTIONS POSSIBLES

"Les maux désespérés ne sont
guéris que par des désespérés
remèdes, ou pas du tout."

William SHAKESPEARE (1564 - 1616)

En dépit de leurs performances médiocres, les entreprises publiques camerounaises demeurent le pivot de la politique économique. Il est donc essentiel de recenser les différentes solutions susceptibles de les revitaliser afin de leur permettre de jouer leurs rôles de catalyseurs dans le processus de croissance et d'appui dans l'effort de développement. L'existence d'entreprises publiques florissantes se traduirait par des gains économiques et sociaux considérables. En effet, l'amélioration de leur efficacité entraînerait d'une part, une accélération de la croissance, une résorption du déficit budgétaire, un effet de réinvestissement plus soutenu, une meilleure couverture extérieure ... D'autre part, les entreprises deviendraient plus pourvoyeuses d'emploi, la formation de la main-d'oeuvre s'accroîtrait tout comme le niveau de vie augmenterait ... En définitive, "une amélioration de l'efficacité, fut-elle modeste, pourrait avoir une incidence importante"³⁵⁹. Ainsi, il a été constaté qu'une augmentation des recettes des entreprises du secteur public, conjuguée à une diminution de 5 % des prix de revient libérerait un surcroît de ressources équivalent à :

- presque 1,5 % du PIB de Tanzanie, soit l'essentiel des ressources financières nécessaires pour faire face aux dépenses de ce pays, en matière de santé publique ;

- environ 2,2 % du PIB du Mali, soit les 2/3 des dépenses d'éducation ou deux fois celles allouées à la santé publique³⁶⁰.

³⁵⁹ SHIRLEY M. : "Gestion des entreprises publiques" P.20 op-cit.

³⁶⁰ SHIRLEY M. : "Gestion des entreprises publiques" op-

Au Cameroun, la réhabilitation de l'ex-OCB après sa dissolution par la loi n°13 du 5 juillet 1987, a permis à cette entreprise naguère peu rentable³⁶¹, de réaliser pendant les deux derniers exercices des bénéfices cumulés de plus de 1 200 millions FCFA³⁶², soit environ l'ensemble des recettes propres de la C.D.C en 1988, géant de l'industrie agro-alimentaire.

Voilà pourquoi nous pensons que la réforme engagée devrait s'attacher à revivifier les entreprises publiques par le biais d'un programme de restructuration dont la privatisation ne serait que l'ultime alternative au cas où les efforts de réhabilitation entrepris auraient été vains. Les solutions possibles nécessaires au rétablissement de l'équilibre se situent à un double plan : macro-économique et micro-économique. Le premier aspect nous donnera l'occasion de faire des suggestions relatives à la définition des objectifs, à la prise en compte des signaux du marché ; de même la clarification de la typologie des entreprises publiques et l'amélioration des différents contrôles retiendront notre attention. Au niveau micro-économique, des propositions seront faites pour renforcer la politique financière et un accent particulier sera mis sur les solutions visant à développer les capacités managériales des dirigeants. Enfin, avant de clôturer le chapitre sur l'inventaire des conditions de succès de la privatisation, nous insisterons sur les différentes phases de la

cit.

³⁶¹ L'OCB a réalisé au 30 juin 1987, des pertes cumulées de 3,5 milliards FCFA.

³⁶² Le messager n° 199 du 25 septembre 1990.

réhabilitation, étapes obligées pour la réussite du programme.

SECTION I : AUX NIVEAUX MACRO-ECONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL

L'expérience d'autres pays engagés dans l'effort de réhabilitation des entreprises publiques montre que la revitalisation est un processus de longue haleine dont la réussite dépend surtout de la qualité des réformes visant à créer un environnement sain qui permette aux entreprises d'exercer leurs activités dans des conditions économiques et financières reflétant les lois du marché.

A cet effet, la préservation de l'autonomie des entreprises, l'instauration de la concurrence en vue d'accroître la compétitivité des produits élaborés, tout comme la parfaite adéquation entre les modalités d'exercice de la tutelle et la nature des missions confiées par l'Etat, sont quelques-uns des préalables à la restauration de la performance dans les entreprises publiques camerounaises. Cependant, ces réformes doivent être précédées d'une ferme volonté politique, garante de l'opportunité et de la justesse des mesures qui seront mises en oeuvre.

A. AU NIVEAU MACRO-ECONOMIQUE

Dans la pensée économique néoclassique, l'efficacité est maximale si de nombreuses entreprises se font ouvertement concurrence tant pour l'acquisition des intrants et autres facteurs de production que pour l'écoulement de leur production. L'état de concurrence va amener les entreprises publiques à accorder une plus grande attention au principe de vérité de prix; de même, la croissance de ces entreprises est en partie liée à l'adoption des procédés d'optimisation des ressources. Toutefois, tout ceci suppose que les objectifs soient clairement définis et que la prise en compte des missions de service public fassent l'objet d'une compensation financière au titre des coûts engagés pour les réaliser.

II.5.1.1 CLARIFICATION DES OBJECTIFS ECONOMIQUES

Bien que l'argument relatif à l'intérêt général soit souvent avancé pour justifier l'émergence et l'extension des entreprises publiques, il convient de dire que l'un des objectifs primordiaux demeure la recherche d'un équilibre entre les recettes et les dépenses, à défaut de réaliser des excédents financiers. Ainsi, après les nationalisations de 1981 en France, le Gouvernement socialiste avait tenu à préciser que les dirigeants des entreprises nationalisées seraient jugés en fonction des résultats financiers.

Parallèlement à cette fin, les entreprises publiques peuvent

être un instrument de développement et de répartition des revenus. Dans ce cas, l'Etat leur assigne un certain nombre d'objectifs de portée sociale (voir I.2.2) dont la réalisation se fait concomitamment avec les finalités économiques. Si l'on tient compte de nombreux autres objectifs implicites à caractère politique, on peut dire que la gestion des entreprises publiques obéit à trois logiques différentes : celle de l'intérêt général, celle des intérêts particuliers (profit, satisfaction des dirigeants et du personnel) et celle des intérêts purement politiques³⁶³.

Nous admettons en conséquence avec Mary SHIRLEY³⁶⁴ que les objectifs des entreprises publiques sont nombreux et contradictoires. Les entreprises du secteur public ayant à la fois des contraintes économiques et non-commerciales, et servant des intérêts très différents, doivent être informées sur la nature et l'ordre des finalités poursuivies par elles. La réforme engagée devrait avant tout s'atteler à définir et à hiérarchiser les objectifs assignés aux entreprises ; comme le souligne Jacques DE CHALENDAR, "la première mesure à prendre, mais non la plus facile, consiste à clarifier les objectifs assignés aux entreprises publiques en essayant de les classer"³⁶⁵.

³⁶³ Xavier GREFFE pense que "la réélection est une préoccupation constante" chez les Gouvernants et que "les choix économiques sont aussi les moyens du pouvoir politique, et la manipulation de tel instrument plutôt que de tel autre sera envisagée à la lumière des enjeux politiques"; (cf. Politique économique, "Economica", 1987, P.50).

³⁶⁴ SHIRLEY, M. : "Gestion des entreprises publiques" p.21 op-cit.

³⁶⁵ DE CHALENDAR Jacques : "L'Etat et les entreprises publiques dans les Pays en Voie de Développement". Dans Revue Française d'Administration Publique. Oct/Déc. 1984.

La clarification des objectifs, tout comme l'ordre de priorité, sont indispensables pour une évaluation objective des résultats. Si les diverses finalités ne sont pas précisées, les pertes d'efficacité et les mauvais résultats pourraient être attribués à la volonté des dirigeants de privilégier les objectifs sociaux, alors que les contre-performances enregistrées relèvent plutôt des défauts de gestion.

Bien que citant une source américaine, ALI AYUB et OLAF HEGSTAD SVEN affirment qu'"au delà de deux objectifs, cela signifie qu'il n'y a pas d'objectif", le problème n'est pas au niveau de l'existence des objectifs sociaux, mais plutôt de leur spécification et de leur ordre de priorité. La politique stratégique de toute entreprise (privée et publique) incorpore un volet social. C'est ainsi que dans les entreprises privées, on constate souvent le maintien d'une main-d'oeuvre excessive durant certaines périodes (la récession) ; en outre, ces entreprises mettent à la disposition de leurs employés des services sociaux (habitat, éducation, santé) fort attrayants. C'est pourquoi, nous pensons qu'au-delà du nombre, l'attention devrait être portée sur la classification des objectifs sociaux. Lorsque tel n'est pas le cas, pareille situation sert de prétexte pour justifier des performances médiocres.

II.5.1.2 LES OBJECTIFS SOCIAUX ET LA NOTION DE CONTREPARTIE PUBLIQUE

Très souvent, dans les entreprises publiques, il y a conflit entre les objectifs non commerciaux et commerciaux dans la mesure où les premiers sont générateurs de charges financières sans flux en retour et obèrent par conséquent la marge de manoeuvre de l'entreprise. Les finalités sociales poursuivies par les entreprises relevant du secteur public se sont révélées parfois trop ambitieuses eu égard à leur capacité de financement potentielle ; c'est l'un des facteurs explicatifs des déséquilibres d'exploitation durables observés dans ces entreprises. C'est le lieu de dire que tout objectif (social et commercial) opérationnel à atteindre dans un délai déterminé, devra être compatible avec les possibilités financières de l'entreprise. Toute déviation par rapport à cette norme engendre des charges supplémentaires et les coûts afférents qui en résultent, doivent être pris en charge par l'Etat.

Si les pouvoirs publics imposent à l'entreprise une activité non rentable pour des raisons relatives à l'intérêt général (promotion de l'emploi, tarification en dessous du coût de revient, etc), ils doivent lui accorder des compensations financières ; de même, quant l'Etat demande à la SEMRY d'acheter le paddy aux riziculteurs à un prix largement supérieur aux "prix en vigueur dans la Zone Franc", grévant ainsi le coût du produit fini, il doit en contrepartie assurer l'équilibre financier de la société en lui remboursant les dépenses supplémentaires ainsi

engagées ou réduire en proportion égale, le taux de profit demandé.

A la suite du Rapport Nora publié en 1967 en France, il avait été institué une politique contractuelle entre l'Etat et les entreprises publiques. L'objectif prioritaire d'une telle politique était l'assainissement financier de ces entreprises. Entre autres caractéristiques des "contrats de programmes", l'Etat prenait en charge les coûts découlant des missions spécifiques de service public. Ces compensations de contraintes liées à la réalisation des objectifs non commerciaux font partie des mesures de réformes des entreprises publiques camerounaises. Dans cet ordre d'idées, la Commission Technique de la Mission de Réhabilitation des Entreprises Publiques et Para-publiques affirme que "les objectifs non commerciaux, imposés par l'Etat (doivent faire) l'objet d'une compensation satisfaisante"³⁶⁷.

L'implantation des usines selon des considérations politiques et sociales, la dotation en personnel au-delà des besoins réels des entreprises, le maintien d'une activité non rentable tout comme la pratique des tarifs en-dessous des coûts de revient, non seulement rendent difficiles l'application des stratégies à long terme, mais aussi engendrent des effets négatifs durables sur la performance de l'entreprise. Voilà pourquoi les mesures relatives aux compensations financières explicitement précisées dans les "contrats de performances" ont été chaleureusement accueillies. Ainsi, l'article 15, alinéa 6

³⁶⁷ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" ; P.24 ; op-cit.

du contrat de performances entre l'Etat et la SOTUC stipule que "l'Etat s'engage à compenser les moins-values de recettes qui résulteraient de la gratuité ou des tarifs sociaux accordés à tout ou partie des usagers de la SOTUC ainsi qu'à compenser les contraintes de service public".

Il est normal que les Pouvoirs Publics s'engagent à indemniser l'entreprise des coûts qui résultent de la prise en charge des activités non rentables ; cependant, il serait souhaitable que les retards observés dans les versements dûs à ce titre soient bannis, car lorsqu'ils ne sont pas effectués à temps, les difficultés financières des entreprises ont tendance à s'aggraver.

II.5.1.3 PROMOTION DE LA CONCURRENCE

Depuis plus de deux décennies, le discours sur la politique économique et la tendance à réserver certains domaines d'activités au secteur public, sont la preuve que le Cameroun a été pendant longtemps, un partisan de l'étatisation de la production. Au delà des justifications objectives d'une telle option, il y a lieu de dire que l'accaparement des pans importants de l'économie nationale par l'Etat a conduit inévitablement à des rentes de monopoles dont un des corollaires est le peu d'intérêt manifesté par les dirigeants pour la recherche de l'efficacité.

Des observateurs de plus en plus nombreux s'accordent à dire que le rétablissement de la performance dans les entreprises publiques suppose l'instauration de la concurrence car, elle est une des formes importantes du contrôle de l'efficacité.

L'amélioration de l'efficacité des entreprises publiques camerounaises exige que celles-ci soient exposées à la concurrence. L'établissement d'un environnement concurrentiel suppose des préalables qui consistent en l'élimination de diverses formes de protection dont bénéficient la plupart des entreprises publiques ; ces dernières devraient en conséquence payer normalement les taxes et impôts, ne recevoir de subventions qu'au titre des compensations financières pour missions de service public, autofinancer leurs investissements, bénéficier des mêmes conditions d'accès aux sources de financement que les entreprises privées. Il s'agit en définitive de supprimer les distorsions commerciales et institutionnelles qui entravent la compétition entre les firmes du secteur privé et les entreprises publiques.

Dans un milieu compétitif, ne peuvent survivre que les "plus aptes" ; les pressions correctives auxquelles sont soumises les entreprises exposées à la concurrence sont de deux formes : l'élaboration des stratégies orientées vers la maximisation des bénéfices et l'application des procédés d'optimisation dans l'allocation des ressources.

Pour des entreprises qui n'élaborent pas des biens commercialisables ou qui n'offrent pas des services pouvant faire

l'objet d'une concurrence sur le marché (généralement des industries intensément capitalistiques à rendements d'échelle croissants telles que la SNEC, la SONEL, INTEL CAM ...), à défaut de les fractionner en entités plus modestes et concurrentes, leurs prix doivent être fixés en fonction du coût marginal de long terme³⁶⁸.

Lorsque les entreprises publiques évoluent dans un milieu compétitif, elles sont plus enclines à obtenir de meilleurs résultats. Ceci ne peut être possible que dans la mesure où les pouvoirs publics adoptent une attitude neutre vis-à-vis des firmes privées et des entreprises publiques ; ce qui suppose que du point de vue de la réglementation, ces deux catégories d'entreprises doivent être placées sur un même pied d'égalité. Il est d'ailleurs souhaitable que cela en soit ainsi, car les pressions compétitives qui s'exercent sur les entreprises publiques fournissent à l'Etat, une forme de contrôle de la performance de ces entreprises.

Au Cameroun, les produits pouvant faire l'objet d'une concurrence externe sont protégés par une panoplie de mesures relevant surtout du domaine réglementaire. C'est la raison pour laquelle les produits jugés sensibles (riz, farine de froment, sucre, sel, ciment ...) ne doivent plus faire l'objet d'une

³⁶⁸ En Grande Bretagne, les monopoles "naturels", à défaut d'évoluer dans un environnement concurrentiel, doivent faire face aux pressions organisées par l'opinion publique. Ainsi, il a été institué un "Conseil de Consommateurs" qui surveille les prestations fournies par les entreprises publiques en situation de monopole.

autorisation préalable³⁶⁹. A la suppression des licences d'importation, devra suivre une harmonisation des taux de protection effective avec ceux en vigueur dans l'UDEAC³⁷⁰.

Dans le souci d'améliorer la compétitivité des entreprises publiques à vocation exportatrices, il serait préférable de supprimer les taxes de sortie, suspendre l'obligation faite à ces entreprises d'acheter les intrants locaux à un prix supérieur au cours international, orienter les ressources productives vers les activités où l'avantage comparatif est évident, etc. De telles mesures seraient bénéfiques pour l'économie nationale dans son ensemble, car au-delà de l'efficacité recherchée dans les entreprises publiques, la compétitivité internationale est "nécessaire pour se procurer un certain nombre de biens d'équipements, et aussi certains biens de consommation indispensables au processus de croissance"³⁷¹.

Les réformes préconisées par la Commission Technique de Réhabilitation des Entreprises Publiques intègrent des propositions relatives à la "réduction des monopoles intérieurs par l'incitation à la création des entreprises locales

³⁶⁹ L'autorisation préalable a été supprimée pour un certain nombre de produits sensibles (riz, farine ...) tout récemment. Toutefois, persiste la taxe de péréquation qui demeure relativement élevée (25 % pour le riz importé au cours du premier trimestre de l'année 1991).

³⁷⁰ La structure tarifaire du Cameroun est élevée par rapport à celle des autres pays membres de l'UDEAC.

³⁷¹ GANKOU J.M. : "Echange et développement ; L'Economie Camerounaise"; Economica Paris 1985, P.116.

concurrentes"³⁷² . Dans cet ordre d'idées, nous avons eu à souligner la création prochaine dans les environs de Yaoundé, d'une nouvelle cimenterie qui devrait "battre en brèche le monopole de CIMENCAM"³⁷³ ; de même, le gouvernement a encouragé l'installation au port de Douala, d'une nouvelle Minoterie (les Grands Moulins du Cameroun) pour concurrencer la SCM³⁷⁴.

Le nouveau contexte concurrentiel ainsi créé ne peut avoir les effets escomptés que dans la mesure où des préalables - sans lesquels la concurrence ne serait que pure et vaine rhétorique - sont institués.

II.5.1.4 ADEQUATION COUT - PRIX

Le blocage de certains tarifs à des niveaux ne reflétant aucunement les coûts, ont certes eu un impact positif sur le niveau de l'inflation domestique ; cependant, cette politique des prix administrés sans compensation financière après-coup, a été préjudiciable aux entreprises concernées dont la faible capacité financière a affecté la qualité des biens élaborés ou des services prestés.

³⁷² Commission Technique : "Rapport de Présentation des Travaux" ; p. 23 ; op-cit.

³⁷³ Idem.

³⁷⁴ A l'époque, la SCM relevait du portefeuille de la SNI ; aujourd'hui, elle a été reprise entièrement par un importateur de la farine de froment.

Le processus de libéralisation de l'économie camerounaise - qui devrait être graduel, méthodique et sélectif, afin de permettre aux entreprises de s'adapter au nouvel environnement macro-économique - devrait amener les entreprises publiques à prendre en considération le principe de la "vérité des prix" qui guide la politique tarifaire. Toutefois, il convient de dire que pour des préoccupations sociales, le gel des tarifs pourrait être maintenu pour certains produits et services jugés sensibles et de grande consommation. A cet effet, l'instauration des rapports contractuels entre l'Etat et les entreprises devrait être encouragés afin que le premier rétablisse l'équilibre financier des secondes au cas où des distorsions tarifaires auraient été dommageables pour la structure financière des entreprises.

La libéralisation des prix doit s'atteler à discriminer le principe de l'autorisation préalable selon les produits (sensibles ou pas) et en fonction du degré de concurrence existant sur le marché. Pour les produits qui ne concourent pas à la satisfaction de l'intérêt général, l'homologation devrait être ramenée à des proportions moindres et être supprimée à terme, compte tenu du nouveau contexte de concurrence institué par les politiques de libéralisation.

Il n'y a pas de doute que l'établissement d'un environnement concurrentiel combiné à la libéralisation tarifaire conduise à une meilleure affectation des ressources. En effet, la plupart des études faites par les organismes multilatéraux au cours de ces dernières années tendent à prouver que "la libéralisation a

permis de mieux mobiliser et d'utiliser plus efficacement les ressources"³⁷⁵

II.5.1.5 L'AMELIORATION DE LA QUALITE DE LA GESTION

L'occasion nous a été donnée de mettre l'accent sur les défauts de gestion (cf. I.4.1.1-C) qui, selon Michel HAUTANT, constituent l'une des causes majeures de dysfonctionnement des entreprises publiques africaines. C'est dire qu'il est urgent d'améliorer les compétences en matière de gestion d'autant plus que le processus de libéralisation va engendrer de nouvelles conditions de concurrence beaucoup plus âpres.

Dans les pages précédentes, il a été relevé dans certaines entreprises, l'absence de politique stratégique et de système de planification, raison pour laquelle au lieu d'anticiper sur certains événements pour rendre les chocs moins douloureux pour les finances de l'entreprise, elles les ont plutôt subies.

Au niveau des entreprises publiques financières, on a constaté qu'il n'existait pas de directives écrites dans le domaine de la politique de crédit ; d'où la tendance à accorder de nouveaux prêts à des débiteurs insolvables, masquant par là, leur difficultés de service de la dette. En outre, on a noté une

³⁷⁵ Banque Mondiale : "Rapport sur le développement dans le monde, 1989" ; p.145 ; op-cit.

trop grande concentration des risques sur telle ou telle catégorie de clientèle. Ainsi, alors que les engagements de la BCCC étaient surtout ciblés sur les indo-pakistanaïsi qui dominent le commerce d'importation des biens d'équipement, la SCB - Crédit-Lyonnais privilégiait le financement de l'importation des produits finis en provenance de la métropole ; quant à la CCEI, elle a octroyé plus de 25 % de ses concours globaux au Groupe SITRACEL, actionnaire majoritaire de la Banque. Ces exemples nous amènent à souligner qu'il est indispensable que les Pouvoirs Publics participent à l'amélioration de la gestion des banques en énonçant des directives aptes à minimiser les risques éventuels par la diversification de ceux-ci³⁷⁶.

Les diverses contraintes financières qui pèsent sur les finances publiques devraient à terme se traduire par le rétablissement de l'autonomie des entreprises publiques. Celles-ci devraient donc se doter de nouvelles compétences qui leur seront nécessaires pour faire face à la concurrence. L'une des tâches les plus pressantes consiste à former des hommes sur qui reposera la survie de l'entreprise. Les enseignements dispensés dans certaines écoles et institutions spécialisées devront être qualitativement sélectifs tout en incorporant des programmes visant à cultiver et à entretenir l'esprit de compétition.

Comme on le constate, l'amélioration de la gestion dans les

³⁷⁶ En 1982, à la suite de la baisse du prix de pétrole, les banques texanes (aux USA) ont fait faillite à cause d'une concentration excessive des risques sur les industries pétrolières opérant au Texas. Une telle situation est lourde de conséquences pour la collectivité dont l'épargne accumulée au fil des ans est probablement compromise.

entreprises publiques exige que des mesures soient décidées en amont afin de faciliter l'exercice quotidien de la gestion dans les entreprises publiques.

B) AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

L'étude diagnostique de la performance des entreprises publiques nous a permis d'apprécier l'importance des facteurs institutionnels dont certaines analyses estiment qu'ils concourent pour près du tiers dans la genèse des résultats obtenus. Il s'agira dans ce paragraphe de suggérer un certain nombre de solutions qui devront permettre aux entreprises du secteur public d'opérer dans un environnement institutionnel sain, dépouillé de toute contrainte qui pourrait nuire à leur efficacité.

II.5.1.6 REDEFINITION DE LA TYPOLOGIE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Il a été démontré ci-dessus, que les entreprises publiques se présentent sous une demi-douzaine de formes principales et un certain nombre de formes annexes. Au-delà du souci de préserver la spécificité de chaque entreprise, il faut reconnaître que cette grande diversité de formes juridiques est généralement générateur d'inefficacité dans la mesure où les limites entre les différentes catégories ne sont pas précisées dans les textes constitutifs. En outre, une entreprise peut revêtir telle forme juridique, à laquelle est associée traditionnellement telle

activité, sans pour autant l'exercer effectivement dans la réalité³⁷⁷. L'imbroglia juridique est telle que certaines entreprises recouvrent souvent deux acceptions parfois incompatibles. Ainsi, par la loi n° 79/19 du 5 décembre 1972, la CAMSHIPLINES est à la fois une SEM et un EPIC.

Compte tenu de ce qui précède et dans le souci d'harmoniser les procédures de contrôle et de suivi dans les entreprises publiques, il serait souhaitable de catégoriser ces entreprises en deux types ; les modalités de gestion interne, de contrôle interne et externe, tout comme l'exercice de la tutelle seront spécifiées pour chaque catégorie.

Le premier type d'entreprises publiques serait représenté par celles qui ont une vocation de service public et regroupant toutes les entreprises dont les finalités poursuivies sont relatives à l'optimum social ; ce qui en fait des entités financièrement dépendantes de l'Etat dont elle ne sont que le prolongement. Pourront être regroupées dans cette catégorie, les Sociétés de Développement, les Missions de Développement, les Offices, les Centres et Institutions. Ces entreprises devraient participer davantage à la décentralisation de l'administration pour une plus grande efficacité de la politique économique.

La seconde catégorie d'entreprises serait constituée par celles dont les missions sont essentiellement commerciales et

³⁷⁷ La SOTUC et la SONEL par exemple sont des sociétés anonymes dont l'objectif traditionnel est la recherche du profit ; cependant, dans la réalité, les missions qu'elles poursuivent sont celles de service public, donc antinomiques à l'objectif associé à la forme juridique.

industrielles. La nature de certains services prestés ou de certains produits élaborés, fait que quelques-unes des entreprises de ce type ne peuvent relever qu'entièrement de la propriété publique. Dans les secteurs hautement stratégiques tels celui du pétrole, l'Etat peut décider de commercer seul ou d'exercer cette activité avec ses démembrements ; le concept juridique retenu étiquetant cette forme d'entreprises serait celui de sociétés nationales ou sociétés d'Etat.

Pour les entreprises dont les activités ne présentent aucun caractère stratégique et dont les produits peuvent faire l'objet d'une concurrence sur le marché, il est recommandé que la propriété de telles entreprises soit mixte, c'est-à-dire que des capitaux publics soient associés à des capitaux privés. Cette catégorie épouserait une forme juridique qui existe déjà et qui se dénomme Société d'Economie Mixte (SEM).

En définitive, la configuration juridique des entreprises du secteur public serait constituée par trois types d'entreprises

:

- les établissements administratifs ;
- les sociétés nationales ou sociétés d'Etat ;
- les sociétés d'économie mixte.

II.5.1.7 RATIONALISER LES RAPPORTS AVEC LA TUTELLE

Les liens institutionnels existant entre les entreprises publiques camerounaises et l'Etat sont ambigus, déséquilibrés au profit du second et dépouillés de toute responsabilité au point que la confusion qui s'en dégage est une méthode efficace de répartition des risques entre les différentes parties en présence, ou de justification de la mauvaise gestion ou d'inefficacité. La dépendance des entreprises publiques vis-à-vis de l'Etat se situe à un triple niveau : au niveau organique par la nomination des dirigeants, au niveau financier par l'octroi constant des subventions et au niveau de la définition de la politique stratégique de l'entreprise.

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les relations Etat-Entreprises publiques au Cameroun sont caractérisées par la multiplicité des organismes gouvernementaux qui s'immiscent quotidiennement dans la gestion des entreprises. Toutes ces diverses interventions autant nuisibles qu'incoordonnées, se sont traduites par des interférences politiques désordonnées dont les conséquences se sont fait sentir au niveau de l'efficacité de ces entreprises.

Il est donc urgent de redéfinir les différents contours que devraient prendre les liens institutionnels entre les Pouvoirs Publics et les entreprises. Les mesures correctives qu'il

convient de prendre pour améliorer les rapports entre ces deux entités s'articulent autour de la révision du degré d'autonomie, de la répartition judicieuse du partage de décisions entre la tutelle et les entreprises, et du renforcement de l'autorité et des pouvoirs des Conseils d'Administration.

Généralement, le système des entreprises publiques est un système à faible autonomie. Cependant, bien que les pouvoirs accrus de l'Etat doivent être modulés en fonction de son degré de propriété dans l'entreprise, on constate que l'Etat exerce une tutelle "lourde et paralysante" quel que soit le niveau de sa participation au capital social. Il serait souhaitable que l'Etat relâche la bride en accordant une autonomie qui pourrait dépendre de la situation dans laquelle opèrent ces entreprises. Ainsi, pour les entreprises fortement monopolistiques, présentant un caractère de service public (SONEL, SNEC), l'Etat pourrait alléger le contrôle a priori et intensifier le suivi de la performance afin de pouvoir appliquer les sanctions selon les résultats obtenus. En ce qui concerne les entreprises exerçant sur un marché concurrentiel et qui ne font pas l'objet des transferts publics sous quelque forme que ce soit, le contrôle a priori doit être supprimé progressivement pour leur permettre de mieux réagir aux signaux en provenance du marché.

Le partage des décisions devrait être revu dans la perspective d'une responsabilisation accrue des organes dirigeants. De l'Etat, releveraient des décisions traditionnelles telles que la définition de certains objectifs en fonction des disponibilités financières et en harmonie avec les dispositions

du plan quinquennal, la désignation des dirigeants (encore que le conseil d'administration pourrait fort bien jouer ce rôle) et la création ou fusion/dissolution des entreprises. Pour ce qui est des décisions relatives aux investissements, à la politique financière (endettement), à la production, à l'emploi, aux salaires et aux prix, elles doivent émaner des entreprises elles-mêmes dans la mesure où ces variables revêtent un caractère stratégique pour la croissance des entreprises. Toutefois, si l'Etat intervient financièrement dans ces entreprises, il peut, comme le reconnaît Joël MALKIN, avoir voix consultative pour les questions ayant trait aux budgets de fonctionnement ou d'investissement.

Un moyen efficace de coordonner les décisions tout en évitant une ingérence excessive de l'administration consiste à renforcer les pouvoirs du Conseil d'Administration dont la composition devrait refléter la structure du capital. A cet effet, le Conseil d'Administration doit jouer pleinement son rôle de propriétaire en remplissant les tâches dont l'influence peut être décisive dans la réussite de l'entreprise. Le Conseil, assimilé ici à un organe de surveillance rédige les textes et les statuts de l'entreprise, approuve les comptes annuels, organise le suivi interne de l'entreprise, etc. Les conseils d'administration joueraient le rôle tampon entre une tutelle exigeante et une direction désireuse d'avoir les mains libres dans sa gestion.

Les contrats de performances inaugurés en septembre 1989

sont l'exemple d'une tentative d'harmonisation des relations existant entre l'Etat et les entreprises publiques. En effet, les obligations réciproques de l'un et des autres sont spécifiées et visent à consacrer le principe de l'autonomie sans lequel les entreprises publiques ne seraient que des moutons de panurge.

II.5.1.8 RENFORCEMENT DU SUIVI DES ENTREPRISES PUBLIQUES

L'établissement d'un système d'évaluation de la performance doit aller de pair avec l'institution d'un contrôle adéquat, opportun et efficace. Le suivi dans les entreprises publiques sera la preuve que l'Etat attache une grande importance à la discipline financière et à la recherche de l'efficacité. Comme nous l'avons dit dans les pages précédentes, le contrôle a priori devrait être sensiblement allégé dans certains cas et tendre vers un contrôle de conformité avec les grandes orientations du plan; de même, les décisions stratégiques (par exemple, en cas d'investissements intensément capitalistiques, politique tarifaire ...) devraient relever de l'Etat (sous certaines conditions). Par contre, le contrôle a posteriori devrait être renforcé compte tenu du principe de la responsabilisation des organes dirigeants - principe sans lequel la direction ne pourra être jugée - et de la restauration de l'autonomie dans les entreprises publiques.

Quelle que soit la forme juridique de l'entreprise et le

degré d'intéressement de l'Etat au capital social, les procédures de contrôle devraient être les mêmes afin que l'application des sanctions (récompense ou pénalité selon les résultats obtenus) communes se fasse sur la base des critères objectifs.

L'amélioration de la performance dépendra en partie de l'efficacité avec laquelle le contrôle sera mené. A défaut d'instituer un système de contrôle exercé par l'Assemblée Nationale, il serait souhaitable d'accroître les pouvoirs des organes existants. De même, la Cour des Comptes - qui a vocation d'assister le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des Lois de Finance pourrait voir le jour et serait dotée des pouvoirs plus larges qui l'autoriseraient à :

- convoquer et entendre tout agent public ;
- recevoir tous les documents ;
- consulter des dossiers, même ceux jugés confidentiels;
- ordonner des investigations complémentaires ;

Bref, la Cour des Comptes devrait avoir la possibilité d'obtenir toutes les données nécessaires à ses besoins de contrôle.

Pour mener à bien cette mission, il est impérieux de renforcer ses capacités d'expertise en mettant à sa disposition un personnel qualifié et intègre dont les programmes de formation

et de recyclage continus seront encouragés dans le souci de préserver la compétence.

Quant au Conseil de Discipline Budgétaire et Comptable dont la présidence est assurée par le Ministère de la Fonction Publique et du Contrôle de l'Etat, les mesures correctives qu'il peut être amené à prendre dépendront surtout de l'honnêteté des membres composant le conseil. Il est souhaitable que les actions entreprises soient plus diligentes³⁷⁸ et fassent l'objet d'une large publicité afin de mettre en garde ceux qui seraient tentés par certaines indécitesses.

En ce qui concerne les entreprises publiques financières, l'organisation et les techniques du contrôle ne sont pas efficaces. Les contrôles à distance qui se font à la base des informations communiquées soit à la Direction des contrôles économiques (MINFI), soit à la Banque Centrale, sont inopérants et se limitent le plus souvent au respect de la conformité des institutions financières bancaires aux normes de gestion prudentielle (et encore !). Quant aux inspections sur place, elles sont généralement peu fréquentes et les techniques de

³⁷⁸ Le 21 février 1991, le Président du Conseil de Discipline Budgétaire et Comptable, par décision n° 011/D/MFPCE/DCD.CDBC/SGAP, a reconnu Mr NOUCTI TCHOKWAGO, ancien Président de la Chambre de Commerce, de l'Industrie et des Mines du Cameroun, coupable d'irrégularités et "constitué débiteur envers la CCIM de la somme de 47 094 737 FCFA. Ce que nous déplorons, c'est la lenteur avec laquelle une telle décision a été prise. En effet, Mr NOUCTI avait été traduit devant ledit conseil aux termes de la décision n°126/PR/IGERA/CDBC/SES signée le 27 juin 1987, c'est-à-dire près de quatre ans avant la décision le sanctionnant.

contrôle présentent souvent des insuffisances³⁷⁹.

Compte tenu de tout ce qui précède, l'amélioration du contrôle dans les entreprises publiques financières suppose que les deux méthodes de supervision soient combinées ; les contrôles à distance étant complétés par les inspections sur place.

Les contrôles à distance devraient vérifier la cohérence des informations fournies et leur conformité avec la réglementation bancaire ; de même, les états financiers de chaque banque doivent faire l'objet d'une appréciation rigoureuse afin de déceler des éventuelles défaillances qui seront suivies des propositions correctives.

Les inspecteurs ont pour rôle de vérifier l'exactitude des informations adressées aux contrôleurs ; ils doivent obtenir des renseignements sur les crédits octroyés et le degré du risque encouru par la banque en cas de non remboursement. Les inspections sur place doivent être menées sur la base des observations faites par les contrôleurs à distance et analyser les différents problèmes ne pouvant pas être appréciés par le contrôle à distance.

L'exercice régulier de ces deux formes de contrôle peut conduire les banques à fonctionner de manière rationnelle ; le

³⁷⁹ On se souvient que c'est lors d'une récente inspection de la BEAC à la CCEI qu'a été décidé l'institution des ratios de diversification des risques. Il avait été constaté que cette banque accordait une priorité au financement des activités du Groupe SITRACEL (25 % du total des engagements totaux de la Banque).

rétablissement de la discipline financière passe par le renforcement du suivi des institutions financières bancaires.

II.5.1.9 AMELIORATION DU TAUX DE RECOUVREMENT DES CREANCES

En dépit de la croissance exponentielle des dépôts du Trésor et des organismes publics auxquels il faut ajouter ceux des entreprises publiques³⁸⁰, les observations faites au chapitre 3 attestent que les institutions financières bancaires camerounaises sont quasiment insolvables. Si les CDCI³⁸¹ devraient être considérées comme des pertes et par conséquent, inscrites sous forme de pertes et profits comme le recommandent les normes internationales, c'est la totalité des fonds propres des banques qui s'évanouiraient. C'est pourquoi, il est impérieux de mettre en place des dispositifs appropriés afin de permettre le recouvrement des anciennes créances d'une part, et surtout instituer des procédures prudentielles pour prémunir les banques contre les clients insolvables et minimiser par là, les risques de non recouvrement, d'autre part.

La restauration de la confiance des usagers envers le

³⁸⁰ Les dépôts de l'Etat et des entreprises publiques ont atteint ces dernières années une moyenne de 50 % de la totalité des dépôts du système bancaire.

³⁸¹ En 1989, les CDCI étaient estimées à près de 489 milliards FCFA dont 40 milliards aux entreprises publiques.

système bancaire exige que les actions soient entreprises en vue de traquer les débiteurs insolvables ; selon les schémas de prévisions élaborés par une équipe d'économistes de la CCCE et de la SIBI, une telle action conduirait à une reprise du rythme des dépôts de l'ordre de 1,7 à 2,7 % en moyenne par an. Un certain nombre de mesures juridiques doivent donc être prises pour renforcer les pouvoirs du prêteur et assurer par conséquent le bon fonctionnement du système financier. Aujourd'hui, la procédure visant à saisir les biens offerts en garantie est lourde et son application sujette à des préalables parfois sans effets sur le recouvrement proprement dit³⁸². Ainsi, malgré le privilège du Trésor pour le recouvrement de ses créances conformément à la Loi de Finances n° 80/1 du 30 juin 1980, les actions entreprises par la CAMBANK pour recouvrer une créance de près de 900 millions FCFA détenue par un négociant camerounais, ont été vaines, entre 1980 et 1987, pour la simple raison que le débiteur s'était entouré de précautions (modification des immatriculations de ses véhicules, cession et dons des biens immobiliers, etc) au point que les biens offerts en garantie ont été insaisissables.

En outre, la constitution des garanties n'est pas toujours exigée par le prêteur ; et lorsqu'elles existent, elles sont sans rapport avec le montant des engagements octroyés. A titre d'exemple, nous pouvons citer le cas d'un chirurgien exerçant à Yaoundé qui n'a offert aucune garantie "sérieuse" à la CAMBANK

³⁸² Les préalables au recouvrement forcé des CDCI sont longs et génèrent des coûts parfois élevés. La saisie est précédée par une série d'injonctions à payer : sommation, commandement, avis à tiers détenteur (ATD), exécution ... Entre temps, le débiteur peut s'entourer des précautions nécessaires.

pour couvrir un prêt de 100 millions FCFA qui lui avait été accordé en 1984.

Si les dispositions actuelles visent à protéger les emprunteurs, il faut reconnaître que pareille situation réduit la capacité bénéficiaire des banques, fragilise la structure de leurs portefeuilles, annihile le processus d'intermédiation financière et surtout empêche les institutions financières d'accorder de nouveaux prêts qui peut-être, auraient eu un effet positif sur le développement.

Il faut donc que les nouvelles procédures de recouvrement rétablissent l'équilibre en faveur des banques. Elle doivent tendre à la promotion d'une attitude honnête chez les usagers et prudente chez les institutions bancaires. Il est urgent d'établir des lois et règlements sur l'établissement des contrats dans lesquels devraient être précisés les différents droits et devoirs des parties intéressées.

Dans le souci d'améliorer le fonctionnement du système financier, la Commission Technique de Réhabilitation des Entreprises Publiques a suggéré :

- le renforcement de la compétence du juridictions en matière commerciale ;
- l'introduction du droit simplifiant les prises de garanties et leur mise en oeuvre ;

- l'exécution des décisions de justice par les parquets ;
- la mobilisation de l'environnement de l'appareil juridique traitant du recouvrement³⁸³.

Parmi les aspects institutionnels freinant le développement du système d'intermédiation financière au Cameroun, on peut souligner le barème des taux d'intérêt dont la révision serait bénéfique à l'ensemble du secteur bancaire camerounais.

II.5.1.10 AMENAGEMENT DE LA STRUCTURE DES TAUX D'INTERET

Le contrôle des taux d'intérêt n'est pas sans effet sur le niveau de l'épargne financière et sur le processus d'intermédiation financière. Il a été démontré que l'administration des taux a parfois conduit à la pratique des taux réels faibles ou négatifs, ce qui a découragé les détenteurs de capitaux à opter pour l'accumulation des instruments financiers nationaux ; en outre, la faiblesse des taux a contribué à inciter les emprunteurs à s'endetter davantage, sans tenir compte de la rentabilité des investissements projetés.

la réforme des taux engagée par le Conseil d'Administration de la BEAC du 16 octobre 1990 devra aboutir à terme à une

³⁸³ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" ; pp.86,87 ; op-cit.

libéralisation des taux et une harmonisation des conditions de banques entre les différentes catégories d'emprunteurs. La latitude donnée au gouverneur de l'Institut d'Emission de moduler la politique des taux au regard de la conjoncture économique des Etats membres est fort louable. En effet, en plus de la souplesse qu'elle suppose, elle devrait permettre d'améliorer le développement financier du Cameroun par l'élimination des facteurs ayant contribué à la répression financière.

Le différentiel des taux entre le Cameroun et les marchés financiers internationaux a entravé la mobilisation de l'épargne financière, surtout des grandes entreprises qui ont préféré faire des placements sur les marchés financiers extérieurs où les taux étaient plus rémunérateurs. Afin de renverser cette tendance, il serait souhaitable que les taux d'intérêt domestiques en vigueur au Cameroun soient alignés sur ceux en vigueur dans les marchés internationaux, et particulièrement sur le marché français. L'alignement des taux nationaux sur ceux de la France est d'une extrême importance lorsque l'on sait que la liberté de transfert est préconisée dans les accords de la Zone Franc et que le marché français exerce une forte aimantation sur les capitaux des autres pays membres de la Zone.

La structure des taux actuels est lourde (21 taux débiteurs et 51 taux créditeurs) et difficile à gérer. La déréglementation de la politique des taux devrait permettre de simplifier la structure existante en ramenant leur nombre à un niveau adéquat pour la gestion. La Banque Mondiale avait proposé en 1986, une simplification des taux basée sur la suppression de la catégorie

des crédits non réescomptables. La BEAC a, quant à elle, estimé qu'il fallait plutôt supprimer les crédits privilégiés, ce qui a eu pour effet de réduire le nombre des taux des avances de la Banque Centrale. La Commission Technique de la Mission de Réhabilitation des Entreprises Publiques a suggéré que les taux débiteurs soient réduits de 21 à 4. Ces différents points de vue sont la preuve de l'urgence d'une limitation du nombre des taux; cependant, il faudrait que la nouvelle politique des taux varie entre catégories d'emprunteurs selon la durée du prêt octroyés et du degré du risque encouru par le prêteur. Par exemple, sur les emprunts de longue durée, devront être appliqués des taux moins élevés ; ce qui pourra stimuler les investissements productifs, alors que les emprunts de courte durée sont très souvent orientés vers les projets à caractère spéculatif.

En ce qui concerne les taux créditeurs, alors que la Banque mondiale avait demandé de les réduire à 13, la Commission Technique a plutôt proposé de passer de 51 à 18 en réduisant "les intervalles de dépôts et les souscriptions"³⁸⁴. Le plancher arrêté pour la négociation des taux a été fixé à 3 000 000 FCFA. En deçà, le taux appliqué est de 7,5 %, ce qui, compte tenu du taux d'inflation, n'est pas suffisamment rémunérateur. En plus, le plancher de 3 000 000 FCFA est relativement élevé, ce qui décourage les petits épargnants qui préféreront les circuits informels appelés "tontines". C'est pourquoi, nous pensons que ce plancher pourrait être ramené à 1 000 000 FCFA afin d'accroître les perspectives de gains des prêteurs.

³⁸⁴ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" ; P.86 ; op-cit.

La réforme du 16 octobre 1990 devrait tendre vers une libéralisation de la politique des taux d'intérêt. Les efforts d'ajustement en oeuvre dans les pays membres de la Zone sont peut-être ce qui justifie une certaine administration des taux se traduisant par l'institution d'un système de fourchette (fixation d'un taux plancher-créditeur et fixation d'un taux-plafond-débiteur) à l'intérieur de laquelle les banques sont libres d'appliquer leurs taux. Toutefois, il faudrait que ces taux-limites soient constamment modifiés pour tenir compte de l'évolution de l'inflation et dans certains cas, de la surévaluation de la monnaie CFA.

Le souci de déréglementer les taux est patent dans le communiqué de presse de la réunion du Conseil d'Administration du 16 octobre. Cependant, c'est les limites des taux imposées qui apparaissent irréalistes eu égard à la conjoncture difficile que connaissent toutes les économies des pays membres de la Zone. A partir du 17 octobre 1990, le taux débiteur maximum avait été fixé à 18,5 %, ce qui, aux yeux du Pr BEKOLO EBE, était contraire à la tendance baissière des taux dans le monde et aux efforts de restructuration en cours dans ces pays³⁸⁵. Fort heureusement que le 15 avril 1991, le Gouverneur de la BEAC décidait de baisser d'un demi-point le taux débiteur maximum, le ramenant à 18 %.

La politique des taux est traditionnellement conjoncturelle et devrait à chaque fois être le reflet de la situation

³⁸⁵ BEKOLO EBE B. : "Hausse des taux d'intérêts : relance ou freinage ?" ; Cameroon Tribune n° 4765 du jeudi 15 novembre 1990.

économique du moment. Le maniement des taux doit revêtir un caractère objectif. Aussi, la régulation des taux d'intérêt peut s'opérer dans le cadre d'un marché de titres.

II.5.1.11 CREATION D'UN MARCHE DE TITRES

Les pouvoirs publics soucieux d'améliorer l'efficacité des entreprises publiques financières afin que celles-ci puissent jouer leur rôle d'appui au développement, devront s'atteler à mettre en place un cadre institutionnel encourageant le développement des marchés de titres. Une telle mesure aurait le double avantage de favoriser le développement financier en élargissant la gamme des services offerts, et surtout de promouvoir la concurrence, seul gage de l'efficacité.

La première étape vers l'institution d'un marché de titres est la création d'un marché monétaire qui pourra à la fois répondre aux besoins de financement à court terme des emprunteurs et/ou investisseurs potentiels, et offrir des instruments efficaces de placement à court terme aux épargnants ; les marchés monétaires offrent des opportunités de placements intéressantes aux banques surliquides (SCB-CL, BCCC, CCEI) et sont des pourvoyeurs de fonds aux institutions bancaires qui ont des besoins de liquidités.

A la suite du marché monétaire, pourra être instauré un

marché financier dont les opérations sont plutôt orientées vers le long terme. Ce type de marché est sollicité pour des cas d'emprunts de longue durée ou lors de la constitution des sociétés (participation au capital) ; le processus de privatisation en cours au Cameroun aurait connu une plus grande réussite s'il avait bénéficié de l'appui d'un marché financier aussi bien pour l'évaluation des actions à céder que pour l'opération de cession proprement dite.

Depuis plus d'une dizaine d'années, les études en vue de la création d'un marché monétaire qui intéresserait tous les Etats membres de la Zone BEAC se heurtent au refus des pays ayant un faible niveau de développement financier (Tchad, RCA). En ce qui concerne le Cameroun, la Banque Mondiale affirmait en 1986 que les conditions nécessaires pour la création d'un marché financier étaient présentes et que l'inexistence d'un tel cadre propice à l'amélioration du système financier national relevait uniquement des facteurs institutionnels et de l'accès quasiment automatique au réescompte à moyen terme de la BEAC. La Banque Centrale a d'ailleurs réagi favorablement à travers son Conseil d'Administration d 20 mars 1991, à Malabo, "sur l'opportunité, comme dernière étape (de la libéralisation), de la mise en place d'un marché monétaire dans la Zone d'Emission"³⁸⁶.

Le rétablissement de la performance dans l'ensemble du système financier est indispensable pour la reprise de la croissance économique. C'est pourquoi, soucieux d'instaurer un

³⁸⁶ Communiqué de Presse du Conseil d'Administration du 20 mars 1991 à Malabo (République de Guinée Equatoriale).

environnement aussi favorable que possible, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures visant à améliorer leur activité. Ces mesures concernent :

- la création en cours, d'une association professionnelle des Etablissements de Crédit (APEC) ;

- l'aménagement en faveur des banques, des dispositions régissant les liquidations contenues dans l'ordonnance n° 003/90 du 27 août 1990 ;

- la suppression de la double obligation faite aux institutions financières de désigner un Directeur Général Camerounais d'une part, et d'attribuer au moins 33 % du capital au secteur public national, d'autre part ;

- la confection d'un fichier national des "mauvais payeurs" dans le double but de faciliter les poursuites judiciaires et d'évincer ces débiteurs insolvables des marchés de prêt locaux.

Le plan de restructuration du système bancaire camerounais adopté par le Gouvernement en septembre 1990 vise à :

- rembourser dans les structures de liquidation les créanciers privés dans un délai de quatre ans, les entreprises publiques dans un délai de quinze ans (la SNH, la CSPH, la SONARA abandonnent leurs créances) ;

- Désintéresser la Banque Centrale sous réserve d'un

échelonnement sur 15 ans des créances en question ;

- instituer des mesures visant à rétablir la solvabilité, la liquidité et la rentabilité des banques en question.

Les fonds nécessaires à la réalisation de ce schéma de restructuration s'élèveront à près de 500 milliards FCFA dont plus de 380 milliards pris directement en charge par l'Etat.

SECTION 2: AU NIVEAU FINANCIER

Les contraintes économiques et les nombreux défis qui interpellent l'économie camerounaise devront à terme se traduire par l'instauration d'un environnement aux antipodes de celui dans lequel les entreprises publiques ont longtemps opéré. Ces entreprises, désormais sevrées des subventions et autres protections diverses, devront prendre des mesures adaptatives afin de préserver leur viabilité. Parmi les mesures recommandées, le renforcement de la discipline financière est de première importance.

La viabilité financière des entreprises publiques doit être restaurée ; c'est-à-dire qu'elles devront fonctionner sans subventions, développer des capacités d'endettement afin de

recourir en cas de besoin aux marchés financiers internationaux et domestiques ; en outre, ces entreprises devront dégager une rentabilité suffisante des capitaux investis leur permettant de s'autofinancer.

Pour les entreprises à caractère de service public, elles devront gérer les fonds qui leur sont alloués afin de rester dans les limites de l'enveloppe annuelle, et ne tolérer aucun dépassement. De tels objectifs ne peuvent être réalisés que si les données financières sont à jour, exactes et ne souffrent d'aucune confidentialité susceptible d'occasionner des indélicatesses.

II.5.2.1 RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE FINANCIERE DE L'ENTREPRISE

La politique financière est l'expression des stratégies diverses qui sont mises en oeuvre dans une entreprises afin de faciliter l'adaptation de celle-ci à son environnement ; son efficacité est fonction du contrôle d'un certain nombre de contraintes financières essentielles.

* Les contraintes financières et la décision d'investissement

La croissance de l'activité d'une entreprise dépend de la maîtrise et du contrôle de quelques variables fondamentales. La

capacité d'endettement doit être judicieusement appréciée afin de ne pas altérer la solvabilité de l'entreprise ; celle-ci devrait être apte à assurer à tout moment le remboursement des capitaux empruntés à partir de ses actifs. Cette contrainte suppose l'existence d'un équilibre financier qui se traduit par une trésorerie "positive"³⁸⁷.

Très souvent, on assimile l'efficacité à la rentabilité qui, elle, est une mesure en termes monétaires de la productivité. Si le coût de l'endettement est inférieur à la rentabilité économique, il apparaît un supplément de rémunération qui vient gonfler le résultat et améliorer par conséquent la rentabilité financière des fonds propres. Par contre, lorsque le coût des capitaux empruntés est supérieur à la rentabilité économique, survient alors une incidence négative qui peut détériorer la rentabilité financière. C'est pourquoi les analystes financiers estiment que la rentabilité doit être suffisante pour au moins assurer le maintien du capital dans l'entreprise et permettre d'assurer le service des emprunts.

La vie financière d'une entreprise est constamment exposée à des facteurs de risque qui peuvent être nombreux. Ainsi, de faibles fonds propres ou un endettement au-delà du seuil requis déséquilibrent la structure financière de l'entreprise ; un fonds de roulement inadéquat, une insuffisance tendancielle ou occasionnelle de liquidité réduisent les possibilités de

³⁸⁷ CONSO P. estime que du moment que l'encaisse est restée excédentaire après le paiement des dettes exigibles, la trésorerie peut être considérée comme positive (Gestion financière de l'entreprise ; P.151 op-cit).

croissance. Aussi, il serait souhaitable qu'une attention plus grande soit accordée aux normes de gestion prudentielles qui permettent de déceler à temps, à l'aide des ratios, les nombreux facteurs de risque sus-évoqués.

Pour croître, l'activité de l'entreprise a besoin des moyens supplémentaires pour assurer le financement du surplus des capitaux investis. Ce financement peut provenir des ressources propres de l'entreprise ; il peut aussi être obtenu par endettement financier ou par un recours aux actionnaires. C'est pourquoi, un arbitrage doit être fait entre les différents modes de financement afin que l'expansion de l'appareil de production se fasse dans les meilleures conditions de coûts (minimisation) et de rentabilité (maximisation) possibles.

L'autofinancement ne génère aucune charge financière future, mais il faut reconnaître qu'il ne correspond pas toujours aux besoins de croissance de l'entreprise. Quant à l'endettement financier, il permet de mobiliser le montant nécessaire ; cependant, le recours à l'emprunt doit être précédée d'une analyse coût/rentabilité afin de préserver la capacité bénéficiaire de l'entreprise. Enfin, l'appel à l'actionnaire est doublement avantageux dans la mesure où l'apport de fonds est définitif et n'engendre aucune charge financière en retour.

En ce qui concerne la décision d'investissement, elle est indissociable du mode de financement qui assure sa réalisation effective. En ce sens, la décision d'investissement est une décision financière car, il s'agit de mobiliser les capitaux

dans la perspective d'un gain futur. La probabilité d'une rentabilité lointaine ne doit pas occulter le nécessaire arbitrage entre l'opportunité de l'investissement, son coût et les bénéfices attendus. La décision d'investir est une décision stratégique qui peut aussi bien assurer la croissance de l'entreprise que contribuer à sa cessation d'activité.

C'est dire que financièrement, et autant que faire se peut, l'entreprise doit pouvoir être autonome.

II.5.2.2 AUTONOMIE FINANCIERE ET RESPONSABILITE

La tendance à brider les entreprises publiques s'est parfois traduite par des conséquences dommageables sur le niveau de leur performance. Les dirigeants d'entreprises publiques ont su mettre à leur profit, le principe de l'autorisation ou de l'approbation préalable en l'utilisant pour répartir les risques éventuels entre la Direction Générale et les différentes tutelles, et justifier ainsi les pertes d'efficacité.

la restauration de la performance exige une plus grande délégation de la responsabilité des décisions à caractère stratégiques aux dirigeants d'entreprises. La plupart d'entre eux que nous avons rencontrés, s'accordent à dire que l'autonomie financière sans laquelle le principe de responsabilisation est

un slogan creux, est l'une des principales mesures correctives à envisager. L'autonomie financière suppose que les dirigeants d'entreprises recourent de moins en moins aux différents échelons supérieurs pour être autorisés à emprunter ou à accroître le stock de leur capital ; de même, le montant des fonds nécessaires pour la réalisation des objectifs préalablement fixés par la tutelle doit être déterminé par les organes dirigeants³⁸⁸.

Cette autonomie réclamée par les dirigeants est liée à une plus grande responsabilisation ; ce qui leur permet de prendre des risques calculés et de modifier à chaque fois que les circonstances l'exigent, la politique stratégique de l'entreprise. En outre, les relations financières sont menées avec une plus grande discipline dans la mesure où les dirigeants sont entièrement responsables des résultats obtenus. En ce qui concerne les obligations fiscales, aucune dérogation d'intérêts, de dividendes et d'amortissement ne devrait plus être faite au cas par cas, selon le bon vouloir des dirigeants. Les pouvoirs publics doivent exiger le paiement de tous les droits fiscaux dus par les entreprises publiques au même titre que les entreprises du secteur privé. La distribution des dividendes doit être effective afin d'assurer un revenu aux différents apporteurs de capitaux qui ont fait un placement financier en acquérant des actions dans le capital de l'entreprise.

En définitive, la décentralisation d'un certain nombre de

³⁸⁸ LEROY Jones pense que l'arbitraire ne devrait pas guider une telle évaluation. Voilà pourquoi il estime que ce montant peut être fixé au niveau où le coût marginal est égal aux recettes marginales (la performance économique des entreprises publiques" op-cit ; p. 124).

décisions financières va conduire au renforcement de la responsabilisation sans laquelle l'esprit d'entreprise ne peut être encouragé.

II.5.2.3 LA CAISSE DE PEREQUATION

Partant du principe que la production du riz, du sucre et des huiles de table raffinées est subventionnée dans de nombreux pays producteurs et que la distribution des produits locaux concurrents grève leurs coûts de revient, le chef de l'Etat camerounais a signé le 22 janvier 1988 un décret instituant une Caisse de Péréquation dont la finalité est d'organiser, harmoniser et rationaliser la commercialisation de ces denrées au Cameroun. Il est donc prélevé par les services de Douane, une taxe de péréquation qui est ensuite reversée dans la caisse créée à cet effet³⁸⁹.

En clair, cela veut dire que le prix du riz par exemple, rendu à Douala (et au départ du magasin de l'importateur) serait harmonisé au prix du même produit départ Yagoua.

Une telle mesure est à la fois inopportune et inefficace si les dispositions ne sont pas prises pour identifier dans les

³⁸⁹ L'arrêté n° 42 du MINDIC signé le 3 mai 1988 et porté à la connaissance des opérateurs économiques, stipule que l'importation du sucre est interdite ; le Cameroun étant largement autosuffisant.

entreprises concernées, les facteurs de déséquilibre. Si une telle précaution n'est pas prise, les dirigeants des entreprises publiques des produits péréqués seront peu enclins à rechercher l'efficacité, conscients du fait que la caisse devra couvrir le manque à gagner. En ce sens, la taxe de péréquation est une subvention déguisée qui biaise la concurrence et introduit des distorsions sur le marché, d'autant plus que la création de la Caisse de Péréquation a été suivie d'une révision à la hausse de la taxe à l'importation. Il aurait été souhaitable d'accroître plutôt sensiblement la taxe à l'importation desdits produits de façon à ce que les différents coûts de revient soient harmonisés.

En outre, l'efficacité de la Caisse telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, est douteuse. En effet, l'accent est plutôt mis sur le coût du produit au départ de l'usine et au départ du magasin de l'importateur. Ce qui veut dire que l'harmonisation se fait au niveau du coût de production sortie usine alors qu'il aurait été préférable qu'elle se fasse au niveau du coût de revient dans les zones de consommation. L'exemple du riz pris ci-dessus prouve que même en prélevant une taxe de 90 FCFA/KG sur le riz importé rendu Douala pour l'uniformiser avec le prix du riz SEMRY (170 FCFA/KG), ce dernier sera moins compétitif que le riz importé, compte tenu de la longue distance qui sépare la SEMRY des grandes zones de consommation (provinces méridionales du pays)³⁹⁰, distance qui va se traduire en terme de frais de transport élevés qui grèveront le coût de revient du riz local.

³⁹⁰ Dans les provinces septentrionales du pays, on ne consomme pas du riz entier. Les traditions alimentaires de cette région les amènent à ne consommer que des brisures de riz. Par contre, dans les autres régions du pays, la consommation du riz entier est beaucoup plus prisée.

II.5.2.4 AUTRES RECOMMANDATIONS

La politique financière doit contribuer à l'efficacité des institutions bancaires ; à cet effet, elle doit veiller au strict respect des différentes normes de gestion prudentielles. Le plan de restructuration du système bancaire adopté par le Gouvernement camerounais au cours du second semestre de l'année 1990, propose un certain nombre de mesures correctives visant à prémunir les banques contre les faillites éventuelles.

Il a été démontré ci-dessus que les fonds propres des banques n'ont pas été portés à un niveau suffisant pour leur permettre d'exercer leur activité dans les conditions de régularité et d'efficacité requises. C'est pourquoi le projet de loi n° 437/PJL/AN modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 85/002 relative à l'exercice de l'activité des établissements de crédit, subordonne l'octroi de l'agrément à la libération entière d'un capital dont le plancher a été fixé à un milliard FCFA. Comme on le constate, l'agrément doit garantir une (re)capitalisation des banques afin de maintenir une certaine "adéquation entre les fonds propres et les prêts octroyés". Les limites imposées au capital minimum ne doivent pas entraver la libre entrée dans la branche, ce qui serait contraire à l'esprit d'émulation préconisée plus haut et dont la finalité est la recherche d'une plus grande efficacité ; mais,

ces restrictions sont un nécessaire préalable à la réussite des réformes financières engagées, car, dans la plupart des banques, les capitaux propres étaient très insuffisants au regard des engagements globaux des institutions de crédit. Si nous approuvons le relèvement du capital minimum des banques³⁹¹, c'est compte tenu de nombreux défis qui interpellent l'économie camerounaise et qui supposent une participation accrue du système bancaire. C'est dire qu'aucune appréhension ne saurait être justifiée quant à ce qui concerne le niveau du capital s'il existe une adéquation entre les fonds propres et les prêts accordés.

Les audits externes effectués soit par la Banque Centrale, soit par l'organe spécialisé du CNC, soit par l'autorité monétaire, ont parfois été complaisants, eu égard aux difficultés actuelles du système bancaire. De plus en plus, l'institution d'un organe supranational de surveillance et de contrôle étendant ses activités dans l'ensemble des Etats membres de la Zone BEAC, s'avérait être l'un des recours essentiels à l'assainissement du système bancaire. C'est pourquoi la signature par les membres du Conseil d'Administration de la BEAC le 16 octobre 1990 de la convention relative à la commission bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC), a été qualifiée d'acte courageux dans la mesure où elle atteste de la volonté des autorités monétaires de la Zone d'Emission de réhabiliter l'ensemble des institutions bancaires

³⁹¹ On estime par ailleurs que la nouvelle mesure visant à porter le capital minimum à 1 milliard FCFA constitue en fait une politique de "malthusianisme" qui consiste à limiter la libre entrée dans la profession, des institutions n'ayant pas de solides assises financières. De là à dire que cette mesure pénalise les promoteurs nationaux, il n'y a qu'un pas qu'on a vite franchi !

sous-régionales. Les Pouvoirs habituellement dévolus aux Commissions Nationales de Contrôle des Banques et Etablissements Financiers - qui sont des émanations du CNC - devront être transmis à la COBAC. Il est souhaitable que cette dernière ait des pouvoirs étendus pour sanctionner les dirigeants, fixer les règles prudentielles à observer par les banques afin de garantir la solvabilité de celles-ci et maintenir leur liquidité ; bref, tous les moyens doivent être mis à la disposition de la COBAC pour qu'elle puisse assurer une surveillance et un contrôle accrus des institutions de crédit de la Zone BEAC. En outre, afin d'éviter le retour des audits partiels et complaisants, il faudrait que les procédures externes de vérification de comptes se fassent selon les normes d'audits fiables prescrits par la Commission Bancaire.

Par le mécanisme des opérations de réescompte, les banques ont été tenues de respecter la politique d'orientation des crédits en prêtant à des secteurs jugés prioritaires³⁹². Cette politique a contribué à l'expansion monétaire d'autant plus que les besoins de financement exprimés au fil des ans par le Comité Monétaire National, ont été en nette progression. Le système de crédit dirigé a, nous l'avons dit, affecté la répartition des ressources financières en privilégiant les investissements relativement peu productifs. En décidant de supprimer le taux d'escompte préférentiel, instrument par excellence de la politique d'orientation de crédit, le Conseil d'Administration a fait son "mésa culpa" en reconnaissant que "ce taux avait

³⁹² Les secteurs privilégiés étaient les suivants : l'agriculture (commercialisation et exportation), les PME, les coopératives, les entreprises publiques, l'habitat social, etc...

conduit à des dérapages et n'(avait) pas eu les effets escomptés sur le développement des secteurs auxquels il s'appliquait"³⁹³. Les inconvénients occasionnés par cette politique ont été tels que depuis de nombreuses années, des observateurs de plus en plus nombreux s'accordaient à dire qu'il était impérieux de supprimer ce système de crédit orienté³⁹⁴.

La diminution des ressources financières nationales pourra probablement nuire au processus de restructuration en cours. Cependant, il convient de dire que toutes les banques ne doivent pas être recapitalisées ; certaines seront dissoutes, d'autres absorbées par des homologues plus solides³⁹⁵. C'est dire que la carte bancaire du pays devra être revue afin de ne faire subsister que les institutions les plus aptes.

En définitive, la restructuration du système bancaire camerounais devra se situer à un triple niveau :

- au niveau de l'environnement juridique et réglementaire par l'instauration d'un cadre approprié pour une plus grande efficacité de l'activité bancaire ;

- au niveau de la banque centrale par le transfert des

³⁹³ Communiqué de presse du Conseil d'Administration du 16 octobre 1990.

³⁹⁴ World Bank : "Financial sector report", 1986, op-cit.

³⁹⁵ La Méridien Bank qui est relativement petite sur l'échiquier bancaire national, a absorbé la BIAO-Cameroun. Cette fusion est intervenue le 17 avril 1991 et a donné naissance à un nouvel établissement appelé la Banque MERIDIEN-BIAO-CAMEROUN (MBIAOC) disposant d'un capital de 6,35 milliards FCFA détenu à concurrence de 51 % par la MERIDIEN INTERNATIONAL BANK LIMITED.

attributions auparavant dévolues à l'autorité monétaire et surtout par la création d'un organe qui devrait fonctionner dans les conditions optimales d'indépendance, afin d'assurer la supervision du système bancaire ;

- au niveau des banques secondaires par un respect beaucoup plus strict des différents aspects prudeniels de gestion bancaire. L'amélioration de la gestion suppose que les organes dirigeants soient dotés de capacités managériales suffisantes et que des contrats de gestion soient institués pour assurer l'autonomie de décision des dirigeants.

SECTION 3 : AU NIVEAU ORGANISATIONNEL

L'un des principaux axes de la réforme est sans nulle doute la responsabilisation de la direction des entreprises publiques. Responsabiliser les organes dirigeants, c'est leur accorder une autonomie de décision et une délégation des fonctions essentielles sans lesquelles la gestion quotidienne serait un exercice à tâtons. Les trois principaux rôles du management des entreprises - à savoir le rôle dévolu au propriétaire, le rôle stratégique exercé par le Conseil d'Administration et le rôle d'exploitant-gérant incombant à la direction - tels que définis

par Ali AYUB et SVEN OLAF³⁹⁶, supposent non seulement une certaine concentration des pouvoirs aux mains des responsables, mais aussi une aptitude de ceux-ci à diriger une équipe vers les buts fondamentaux de toute entreprise.

II.5.3.1 AUTONOMIE MANAGERIALE ET RESPONSABILITE

L'existence d'un équilibre entre autonomie et responsabilité est indispensable à l'amélioration de l'efficacité dans les entreprises publiques. Aussi, convient-il d'analyser les rôles du management des entreprises, afin de mesurer la nécessité d'instaurer les conditions d'indépendance pour une meilleure gestion des entreprises relevant du secteur public.

Les rôles traditionnellement dévolus au directeur d'entreprise³⁹⁷ supposent que celui-ci ait entre les mains tous les moyens nécessaires à la réalisation des tâches à lui confiées. C'est dire qu'une certaine décentralisation de l'autorité et des pouvoirs de décisions est souhaitée, étant

³⁹⁶ Mahmood ALI AYUB and Sven OLAF HEGSTAD : "Public industrial Enterprises : Determinants of performance" ; op-cit.

³⁹⁷ Selon Henri FAYOL, les rôles du management des entreprises sont au nombre de cinq : prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler. Quant à Peter DRUCKER, il estime que les tâches du management sont de trois ordres :

- tâches opérationnelles qui doivent procurer des résultats à l'entreprise ;
- tâches d'innovation qui créent l'entreprise de l'avenir ;
- tâches de direction générale dont le rôle est de fournir les directives, d'indiquer l'orientation et de tracer la voie à suivre.

entendu que les organes dirigeants disposent d'éléments suffisants d'appréciation, parce que proches des actions à engager.

Il n'y a pas de douter que la délégation entraîne une meilleure participation du délégataire aux objectifs fondamentaux de l'entreprise. La délégation qui est un préalable à la décentralisation renforce l'autonomie et améliore l'efficacité.

Dans les pages précédentes, nous avons eu à relever la forte interférence de l'Etat dans la prise des décisions à caractère stratégique de l'entreprise ; c'est la preuve d'une "délégation insuffisante de responsabilité (qui) laisse à l'entreprise très peu d'autonomie et d'initiative"³⁹⁸. Lorsque l'on sait que la majorité des entreprises camerounaises exercent une activité commerciale, parfois très concurrencée, on ne peut que déplorer une telle centralisation de l'autorité. C'est pourquoi, il convient, une fois que les objectifs ont été fixés, de donner aux organes dirigeants l'autonomie suffisante pour prendre les décisions quotidiennes relatives à la bonne marche de l'entreprise.

La décentralisation et son corollaire, l'autonomie, renforcent le principe de responsabilité au niveau de la direction de l'entreprise. L'autonomie tant recherchée devra viser à concilier les intérêts de l'Etat-actionnaire et ceux de l'entreprise. La délégation ne doit pas conduire à une abdication

³⁹⁸ Commission Technique : "Rapport de présentation des travaux" ; P.18 ; op-cit.

de l'Etat à qui il revient le rôle de définir les orientations souhaitables de l'entreprise du point de vue de la collectivité.

Autant la décentralisation est indispensable pour améliorer la performance globale de l'entreprise, autant elle ne doit pas dépouiller le commettant de ses attributions traditionnelles.

II.5.3.2 LA FORMATION DE L'EQUIPE DIRIGEANTE³⁹⁹

Comme le reconnaît M. SHIRLEY, "le succès d'un organisme est souvent attribué à la présence d'un "bon directeur""⁴⁰⁰. C'est dire l'importance de choisir des dirigeants dotés de solides capacités intellectuelles et professionnelles nécessaires pour conduire l'entreprise vers l'efficacité. Aussi, "les qualifications d'un directeur d'entreprise publique doivent ressembler davantage à celles de son homologue du secteur privé qu'à celles d'un bureaucrate de l'Etat"⁴⁰¹. En outre, les dirigeants ont besoin de se sentir en confiance⁴⁰², d'être

³⁹⁹ Les arguments développés dans ce paragraphe s'inspirent de F. PARIS, Missions stratégiques de l'équipe dirigeante, Dunod, 1980, 202 p.

⁴⁰⁰ SHIRLEY M. "Gestion des entreprises publiques" ; P.57 ; op-cit.

⁴⁰¹ Idem, P. 61.

⁴⁰² Un des principaux éléments sécurisants dont ont besoin les Directeurs est la stabilité de l'emploi occupé. Cependant, l'expérience prouve que tel n'a pas toujours été le cas au Cameroun où, entre 1982 et 1988, la REGIFERCAM a eu quatre directeurs généraux ; ce qui ne peut être que dommageable pour le suivi de toute politique de l'entreprise. Par contre, la Régie

motivés ; l'épanouissement des gestionnaires est indubitablement lié à la performance de l'entreprise.

Si l'on veut encourager les dirigeants à accroître la rentabilité, il est donc utile de les intéresser aux résultats. De plus, il convient de leur donner la latitude nécessaire pour construire leur équipe et l'impliquer davantage dans la vie de l'entreprise. Former une équipe consiste à identifier le potentiel humain et ajuster celui-ci de façon constante afin qu'il puisse satisfaire au mieux les intérêts fondamentaux de l'entreprise. F. PARIS estime qu'il existe quatre préalables pour créer les conditions optimales de fonctionnement d'un staff de direction :

- la compétence individuelle des membres :
- l'empathie interpersonnelle, c'est-à-dire la reconnaissance et l'acceptation active de l'autre dans sa différence et sa totalité ;
- le pluralisme, c'est-à-dire un ensemble différencié de talents et de personnalités s'accordant dans une vision commune qui est la réussite de l'entreprise ;
- le leadership, ou la présence efficace au sein du groupe d'une personne responsable de la gestion du pluralisme.

Renault a eu Six présidents en 44 ans, ce qui a permis à l'entreprise de mener une politique de long terme qui lui a fort bien réussie.

Ce dernier point soulevé par F. PARIS révèle l'importance du rôle de leader à qui il revient la double tâche d'animer et d'impulser l'équipe. Bien qu'il n'existe pas de normes universellement admises du dirigeant idéal, l'expérience prouve que le style de gestion du leader influe de façon déterminante sur la performance de l'entreprise. D'où la question : comment optimiser la gestion du leader ? En d'autres termes, quels peuvent être les rôles fondamentaux du dirigeant ?

Tout d'abord, le leader doit choisir le style de commandement qui lui permet d'atteindre la plus grande efficacité possible à partir des deux principales fonctions suivantes :

- la fonction gestion consistant à réunir les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs préalablement fixés et leur mise en oeuvre ;

- la fonction motivation qui vise à faire coïncider les buts et idéaux poursuivis par l'entreprise avec ceux des hommes chargés de l'animer.

Ensuite, il convient de choisir le mode d'exercice du pouvoir au sein de l'équipe dirigeante. Faut-il opter pour un mode de collaboration autoritaire . La direction doit-elle être collégiale ou est-ce un comité exécutif qui doit exercer le pouvoir de décision ultime ?

Nous pensons qu'il revient au leader de choisir un mode de

collaboration adapté à son tempérament tout en tenant compte de la personnalité de ses collaborateurs. Comme le souligne F. PARIS, il n'existe pas de recette en la matière, c'est pourquoi le dirigeant devra s'inspirer des leçons de l'expérience afin d'analyser judicieusement les différentes options pour ne retenir que celle qui peut satisfaire les exigences de l'entreprise tout en préservant les intérêts des membres du staff.

Quant aux Conseils d'Administration, ils devront jouer un rôle plus déterminant dans le fonctionnement des entreprises ; à cet effet, leur efficacité dépendra de leur composition, des attributions qui leur seront confiées et de la motivation de leurs membres.

Les membres composant le Conseil d'Administration devront être élus par l'Assemblée des actionnaires et non plus désignés par voie réglementaire. Cette composition doit refléter non seulement l'intérêt de l'entreprise, mais aussi celui de "l'Etat propriétaire et non celui de l'Etat puissance publique"⁴⁰³. Ensuite, la compétence des administrateurs est recommandée et, comme nous l'avons souligné plus haut⁴⁰⁴, il n'est pas souhaitable qu'un membre du Gouvernement fasse partie du Conseil. Malkin estime qu'un nombre d'administrateurs compris entre sept et onze pourrait convenir.

Les fonctions du Conseil d'Administration sont

⁴⁰³ MALKIN Joël : "Organisation des entreprises publiques et leur relation avec l'Etat" ; p.14 op-cit.

⁴⁰⁴ Voir supra II.4.1.1-C

essentiellement celles d'orientation et de surveillance. Cependant, la définition des objectifs devra être faite de commun accord avec l'équipe dirigeante. La politique générale définie par les administrateurs doit tenir compte des objectifs assignés à l'entreprise par les pouvoirs publics. Une charte-type des attributions -non exhaustive - du Conseil d'Administration pourrait se présenter comme suit :

- nommer et révoquer les directeurs sur avis du Directeur Général ;

- assurer la fiabilité du système d'information de gestion utilisé par l'équipe dirigeante ;

- approuver les comptes financiers de l'exercice précédent ;

- décider de nouveaux financements, surtout s'ils nécessitent des fonds importants pour leur réalisation ,

- approuver les modifications tarifaires ;

- évaluer la performance du leader de l'équipe dirigeante, ainsi que celles des membres composant l'équipe ...

etc

En ce qui concerne la motivation des administrateurs, il est recommandé d'adopter le même procédé que pour les dirigeants, c'est-à-dire les intéresser aux résultats de l'entreprise. En

plus de ces incitations à caractère financier, on peut y adjoindre les possibilités de promotion sociale, par les décorations officielles par exemple.

II.5.3.3 LES PROGRAMMES DE FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE

Les programmes de formation continue et les stages de perfectionnement de la main-d'oeuvre suscitent généralement très peu l'intérêt des dirigeants d'entreprises publiques. Or, les programmes de formation ont l'avantage d'adapter à chaque fois, les connaissances du travailleur à l'environnement de l'entreprise en perpétuel changement. C'est pourquoi, il est nécessaire d'instituer une politique de formation à l'échelle du pays qui doit viser à planifier et à développer la main-d'oeuvre afin de satisfaire les besoins en personnel des entreprises, en quantité et en qualité suffisantes. La planification suppose que des mesures soient prises pour pourvoir le pays en infrastructures nécessaires, afin de pouvoir orienter le processus de formation de la main-d'oeuvre vers les besoins spécifiques les plus pressants ; l'objectif recherché ici étant de pallier l'insuffisance du personnel qualifié et compétent. Il va sans dire que tout ceci suppose que des motivations appropriées soient offertes aux travailleurs et qu'il existe des conditions physiques favorables sans lesquelles le personnel se sentirait étrangement indifférent aux finalités poursuivies par l'entreprise.

Un programme judicieux de développement de la main-d'oeuvre doit tenir compte des perspectives de croissance de l'entreprise d'une part ; d'autre part, les différentes considérations liées au rendement individuel du personnel, à la tranche d'âge composant la main-d'oeuvre et aux possibilités d'emploi existant sur le marché local, sont tout aussi importantes.

A l'avenir, il faudrait éviter de mettre une "cheville carrée dans un trou circulaire". A cet effet, l'institutionnalisation des procédures de recrutement devra permettre de sélectionner de façon quasi-objective les employés selon une adéquation entre les qualifications respectives et les postes à pourvoir. L'évaluation doit viser à déceler l'attitude et les aptitudes du futur travailleur et permettra aux dirigeants de trouver les personnes les mieux indiquées pour les emplois projetés.

Les programmes de formation ne doivent pas uniquement tendre vers la recherche des qualifications appropriées, elles doivent contribuer à maintenir la compétence du personnel par la mise sur pied des procédures d'évaluation de rendement individuel du personnel.

SECTION 4**UNE FORMULE DE REFORME POSSIBLE : LE PROGRAMME DE PRIVATISATION**⁴⁰⁵

La privatisation est l'une des diverses formules susceptibles de remédier aux difficultés persistantes des entreprises publiques. L'expérience récente prouve que les gouvernements des pays d'Afrique Sub-Saharienne réchignent souvent à l'éventualité de céder une partie de leur patrimoine au secteur privé alors que depuis plus d'une décennie, des propositions fusent de partout⁴⁰⁶ en vue de faire de la libéralisation, la cheville ouvrière de toute politique économique.

L'importance accordée par le Gouvernement camerounais au secteur des entreprises publiques s'est manifestée dès les lendemains de l'indépendance par la création le 10 juin 1963, d'une société de Holding, la SNI dont le rôle était de participer au développement et à l'industrialisation du pays, en mettant en place des entreprises qui, une fois rentables, seraient

⁴⁰⁵ Les arguments développés dans cette section s'inspirent largement de deux articles de TAMBA Isaac publiés dans Cameroon Tribune :

1° "Rétrocession : avantages et techniques" n°4593 du 6 mars 1990 ;

2° "Rétrocession des entreprises publiques : propositions pour un succès optimal n°4685 du 25 juillet 1990.

⁴⁰⁶ - En 1980, le Plan d'action de Lagos préconisait déjà des actions en vue d'une plus grande participation du secteur privé aux affaires ;

- Le Rapport "BERG" de 1981 axé sur le développement de l'Afrique au Sud du Sahara soulignait que les "pouvoirs publics atteindraient plus facilement leurs objectifs de développement économique et social s'ils réduisaient les attributions (...) trop étendues confiées (...) au secteur public" ;

- La Convention de Lomé III adoptée le 8 décembre 1984, insiste sur le rôle que devrait jouer l'investissement privé en Afrique et encourage la mise sur pied de toute mesure propre à développer le secteur privé.

rétrocédées au secteur Privé national. C'est là, l'une des spécificités du programme de privatisation en cours au Cameroun, même s'il faut reconnaître que cette rétrocession a tardé à voir le jour⁴⁰⁷.

Après avoir défini le concept de privatisation, nous nous proposons d'énumérer quelques avantages liés au processus de désengagement de l'Etat. Ensuite, l'accent sera mis sur les dispositions à prendre conditionnant la réussite du programme. Mais auparavant, nous recenserons un certain nombre de techniques qui devront guider la cession d'entreprises publiques.

II.5.4.1 DEFINITION DU CONCEPT DE PRIVATISATION

La privatisation est un terme qui désigne tout transfert de propriété du secteur public au secteur privé ; elle implique donc des changements structurels de grande portée. La privatisation est une formule de rechange à la réhabilitation/rationalisation

⁴⁰⁷ Il est clair que la privatisation des 15 premières sociétés dont la liste a été arrêtée le 3 septembre 1990 par décret n° 90/1423, découle plus des exigences du programme d'ajustement que d'un quelconque programme de rétrocession de la SNI en veilleuse depuis 1963.

des entreprises publiques⁴⁰⁸. C'est une politique de dépossession des entreprises du secteur public. Il faut reconnaître avec Jacques ALIBERT⁴⁰⁹ que le concept de privatisation recouvre trois notions distinctes ;

- la dénationalisation qui concerne la cession d'entreprises nationales ou nationalisées ;

- la désétatisation qui consiste à instituer dans les entreprises, même possédées par les Pouvoirs Publics, un cadre de gestion proche du secteur privé. Plus précisément, on recherche à travers cette formule, un aménagement des rapports existant entre les entreprises et la tutelle, et une défonctionnarisation du statut du personnel ;

- la déréglementation est un concept voisin de libéralisation, c'est-à-dire libérer un certain nombre d'activités qui peuvent être concurrencées sur le marché. Il s'agit essentiellement pour l'Etat de créer des conditions pour favoriser la concurrence.

⁴⁰⁸ Différentes formules sont possibles pour pallier les difficultés des entreprises publiques : la liquidation/dissolution, c'est-à-dire le démantèlement ou la réduction du nombre des entreprises publiques ; la cession au secteur privé des parts détenues par l'Etat ; et la réhabilitation, c'est-à-dire la recherche des solutions adéquates et l'application systématique de celles-ci afin de permettre aux entreprises de retrouver l'efficacité.

⁴⁰⁹ ALIBERT J. : "De la privatisation des entreprises publiques en Afrique Sub-Saharienne" ; note n° 221, AEOM. Janvier 1987.

Il convient aussi de mentionner le terme "rétrocession" qui est particulier au Cameroun en ce sens que la loi n° 63/25 du 19 juin 1963 autorisant l'émission des bons et prévoyant la création de la Société Nationale d'Investissement, annonçait la rétrocession⁴¹⁰ des entreprises publiques au secteur privé national dans un délai déterminé.

II.5.4.2

AVANTAGES ET TECHNIQUES DE LA PRIVATISATION

Un programme de privatisation vise en général plusieurs objectifs. Tout d'abord le transfert de propriété suppose une élimination ou une réduction de l'ingérence de la tutelle dans le processus de l'élaboration de la politique stratégique de l'entreprise, ce qui devrait se solder par une plus grande efficacité de ces entreprises. Un autre facteur susceptible d'améliorer leur performance est la responsabilisation des organes dirigeants devant le Conseil des actionnaires qui peut assurer un meilleur suivi des résultats des entreprises que le Gouvernement.

La Privatisation est aussi considérée comme un moyen de contribuer à la mobilisation des ressources financières par le

⁴¹⁰ Ces dispositions sont d'ailleurs reprises par le décret n° 85/1177 du 28 août 1985 en son article 28. Ainsi, il est précisé que "les participations de la SNI dans les sociétés existantes à la date de signature du présent décret feront l'objet d'une rétrocession aux personnes physiques et morales de nationalité camerounaise dans un délai maximum de 5 ans".

recours à un actionnariat plus élargi et populaire ; à ce titre, elle facilite l'accès du plus grand nombre au patrimoine national. Certains partisans de la privatisation l'associent à la revitalisation de la concurrence par le biais d'une attention beaucoup plus soutenue aux mécanismes du marché ; ce qui peut se traduire par une amélioration de l'efficacité des entreprises du secteur public qui exerceraient dans les mêmes branches.

Compte tenu du poids des entreprises publiques dans les déséquilibres macro-économiques, il est fort probable que la privatisation s'accompagne d'une réduction des déficits publics par une réduction de la pression fiscale et de subventions.

Bien que la privatisation se présente sous forme d'avantages économiques et financiers, il faut dire que l'aspect stratégique du programme est tout aussi important⁴¹¹. En effet, il s'agit de permettre aux nationaux, très souvent cantonnés dans les branches du commerce, de la distribution et de l'import-export, de diversifier leurs activités en prenant des participations dans le secteur industriel.

Un programme de privatisation n'est pas sans inconvénients. Comme le souligne J. ALIBERT, "elle trouvera inévitablement ses limites", car, la gestion de type privée "n'est (pas) un remède

⁴¹¹ Malheureusement, une ordonnance du Président de la République signée juin 1990 et relative aux modalités pratiques de la privatisation, identifie les acquéreurs possibles. En dehors des opérateurs privés, les potentiels preneurs sont les fonctionnaires et agents de l'Etat, les personnels des entreprises publiques (encore que ce corps est constitué de non-camerounais) et les investisseurs étrangers.

miracle⁴¹². Les problèmes engendrés par la privatisation sont d'ordre sociaux (perte d'emplois par exemple), politiques (l'Etat perd un de ses instruments de régulation de la société civile) et économiques dans la mesure où les gouvernements s'interrogent sur la capacité (ou volonté) réelle des entreprises privées à contribuer au développement du pays ?

Les arguments avancés ci-dessus en faveur de la privatisation ne se justifient que dans la mesure où les techniques adoptées pour opérer ce transfert de propriété sont judicieusement choisis pour éviter les éventuels dérapages.

La mutation de propriété qui caractérise la politique de privatisation peut revêtir diverses formes. En effet, il existe deux manières de vendre une entreprise, soit en totalité, soit en partie. Dans le premier cas, un acheteur quelconque du secteur privé peut se porter acquéreur ; de même, on peut décider de céder une partie à ses dirigeants et/ou employés comme cela s'est passé en Grande Bretagne lors de la privatisation de "British Telecom". Le moyen utilisé dans ce cas pour vendre l'entreprise est l'émission d'actions ; l'avantage immédiat qui en découle est l'élargissement de l'actionnariat. L'on peut aussi inclure dans le "plan de privatisation", "la cession privée d'action ou d'avoirs qui peut être ciblée sur un acheteur potentiel pratiquant une activité similaire ; c'est le cas de Four Milling Company (SCM), qui est passée sous le contrôle d'un importateur

⁴¹² ALIBERT J. : "De la privatisation des entreprises publiques en Afrique Sub-Saharienne" op-cit.

de farine de froment"⁴¹³.

L'on peut aussi décider de vendre une entreprise en partie ; cette solution est convenable lorsque l'entreprise offre peu d'intérêt pour les preneurs potentiels, mais dont les opérations sont moins dépendantes les unes des autres et peuvent de ce fait être scindées et gérées séparément.

Si une entreprise est peu attrayante pour un acheteur précis ou pour le public en général, soit parce que le rapport rentabilité/risque est très faible, soit parce que certaines de ses activités sont fortement réglementées, la privatisation peut ne pas se monnayer ; dans ce cas, l'entreprise peut être cédée à une entité privée (fournisseur, banquiers ...) dans le but d'une compensation quelconque, ou à un groupe d'intérêt particuliers qui très souvent, est les employés de cette entreprise. Cette forme de privatisation est perçue comme étant une compensation des salaires restés longtemps impayés ou des indemnités que l'entreprise aurait dû verser aux employés en cas de fermeture.

Lorsque l'on parcourt l'ordonnance du Président de la République fixant les modalités pratiques de la privatisation, on y découvre d'autres techniques telles que :

- l'entrée au capital d'une entreprise de personnes

⁴¹³ TAMBA Isaac : "Un plan de privatisation incomplet" ; point de vue paru dans Finances et Développement, volume 28 n°1 mars 1991, p.53.

physiques ou morales de droit privé ou augmentation de leur part au capital de cette entreprise ;

- la location ou la location-gérance des actifs et/ou du fonds de commerce de l'entreprise par les personnes physiques ou morales de droit privé ;

- le contrat de gestion de l'entreprise publique par des personnes morales ou physiques de droit privé.

A toutes ces techniques de privatisation, il faut y ajouter d'autres formes telles que la sous-traitance et le franchissage⁴¹⁴ (ou "franchising" qui peuvent offrir des possibilités intéressantes.

Enfin, pour les entreprises peu rentables, présentant un lourd passif et jugées non stratégiques, elles peuvent être liquidées et leurs immobilisations vendues au secteur privé. Bien que le choix des techniques soit une condition nécessaire, il existe aussi un certain nombre de préalables conditionnant la réussite du programme de privatisation.

⁴¹⁴ Le "franchising" est un acte contractuel par lequel une entreprise donne autorisation à une autre entreprise pour faire usage de sa raison sociale et de sa marque dans l'exercice de ses activités de commerce et de distribution.

II.5.4.3 CONDITIONS DU SUCCES DU PROGRAMME

Un programme de privatisation exige une préparation adéquate et minutieuse. Ce programme doit définir les objectifs que l'Etat s'est fixés et dresser une liste d'entreprises à vendre ou à céder par contrat. Faut-il constituer des paniers de titres représentatifs associant les entreprises performantes et celles les moins rentables ? Ou ne doit-on céder que les entreprises inefficaces ? Les réponses à ces questions permettent aux acheteurs potentiels de mieux appréhender les objectifs fondamentaux du programme de privatisation.

Quelles sont les entreprises qui devraient être privatisées et sous quelle forme ? Il n'est pas aisé de répondre à ce genre de question d'autant plus que la nature hybride desdites entreprises contribue à rendre complexe le problème de prise de décision.

Toutefois, Malcom WALLIS⁴¹⁵ a tenté d'apporter une solution à ce problème en élaborant une matrice de prise de décision qui, elle-même, dépend des réponses apportées aux trois questions suivantes :

a) - l'entreprise a-t-elle des grands objectifs économiques (c'est-à-dire son activité est-elle essentielle pour l'économie ou pour la communauté) ?

⁴¹⁵ WALLIS M. : "Privatisation et administration pour le développement ; implications au niveau de la formation" ; Revue internationale des Sciences administratives, volume 56 n°1, 1990.

b) - le secteur privé a-t-il des intérêts dans l'entreprise ou a-t-il la capacité financière et technique de la reprendre ?

c) - pour ce qui est des bénéfices (effectifs ou potentiels) et des pertes, quatre questions peuvent encore se poser :

i) - Une activité para-publique n'a pas été rentable et continuera-t-elle de l'être ?

ii) - Lorsqu'une activité para-publique n'a pas été rentable pourrait-elle l'être à l'avenir moyennant un changement de conditions ?

iii) - Lorsqu'une activité para-publique n'a pas été rentable, les conditions économiques et la politique sociale l'empêchent-elles de le devenir à l'avenir ?

iiii) - Lorsqu'une activité para-publique n'a pas été rentable et ne le sera pas à l'avenir, est-ce crucial pour l'économie nationale ?

Il serait fastidieux de récapituler les vingt-et-huit cas qui découlent des réponses données à ces différentes questions et qui constituent par conséquent la matrice de prise de décision de WALLIS. Cependant, nous prendrons deux exemples pour montrer l'importance de la prise de décision dans un programme de privatisation.

Premièrement, pour une entreprise ayant apparemment des

objectifs macro-économiques essentiels, si l'on a les combinaisons de réponses suivantes :

Questions	a	b	c (iii)
Réponses	oui	oui	non

La décision politique à prendre serait d'assainir en entreprise publique ou en co-entreprise, et non de privatiser totalement.

Deuxièmement, pour une entreprise dont l'activité n'est pas essentielle à l'économie nationale, si les réponses aux questions (a) et (c iii) sont négatives et la réponse à la question (b) est affirmative, ou encore si les réponses aux questions (a) (b) et (c iii) sont toutes négatives, c'est que l'entreprise ne présente aucun intérêt quelconque et par conséquent, n'aurait pas dû être créée.

Lorsque la vente constitue la décision optimale, plusieurs éléments sont à considérer pour fixer le prix de vente. A ce titre, l'ordonnance du chef de l'Etat fixant les modalités pratiques de la privatisation, en son article 4 (2), énonce deux principes directeurs selon lesquels la privatisation devrait être effectuée :

- évaluation au préalable de l'entreprise à privatiser ;
- appel à la concurrence.

Comme on le constate, il revient au gouvernement de préciser les priorités en déterminant si l'activité de telle entreprise visée par le programme est d'intérêt général ou ne l'est pas. L'expérience prouve que lorsque cette tâche est faite par les bailleurs de fonds internationaux, les décisions à prendre sont motivées par des considérations purement financières⁴¹⁶. Ainsi, dans le projet de réforme proposé à la Guinée par les bailleurs de fonds multilatéraux en février 1986, l'entreprise SOBRAGUI (Brasseries) rentable, était maintenue dans le portefeuille de l'Etat, alors que ENIPHARGUI (fabrication des médicaments), relativement inefficace, était classée " à privatiser".

L'expérience de la Grande Bretagne est la preuve qu'il est difficile d'établir la valeur marchande d'une entreprise avant sa mise en vente. C'est pourquoi l'Etat doit posséder une capacité administrative appropriée pour gérer le programme de privatisation. L'Etat doit donc créer une sorte de cellule administrative (à l'image de la sous-commission chargée de la privatisation) dont le rôle serait de gérer et de superviser le processus de privatisation.

En ce qui concerne l'évaluation de l'entreprise, il revient donc à cette cellule - composée de compétences variées - d'établir un prix de transaction avant de placer les titres sur le marché. Ce prix ne doit pas être lié aux résultats financiers ex-anté généralement médiocres, mais il devra tenir compte des résultats potentiels de l'entreprise. Le prix de vente final

⁴¹⁶ Probablement dans la mesure où les entreprises rentables pourront contribuer à assurer le service de la dette du pays.

étant donc un prix pondéré d'un prix de court terme ou prix réel, et d'un prix de long terme ou prix "virtuel".

La liste des préalables conditionnant la réussite du programme de privatisation est loin d'être exhaustive ; toutefois, les mesures relatives à la transparence de l'opération, à la non-discrimination de l'actionnariat potentiel, sont toutes aussi nécessaires.

Une autre condition prioritaire serait de conduire à son terme, le programme de stabilisation des finances publiques et de libéralisation de l'économie camerounaise. On se rappelle que ce programme avait été présenté le 16 juin 1989 et devait s'étendre jusqu'à l'horizon 1991/92. A défaut, il serait souhaitable que les Pouvoirs Publics informent l'opinion sur toutes les mesures fiscales et institutionnelles qu'ils seront amenés à prendre dans l'avenir⁴¹⁷, car il est préférable de privatiser après avoir libéralisé que de faire l'inverse.

⁴¹⁷ Même le Programme Général des Echanges (PME) qui a pour vocation de fournir aux opérateurs économiques une gamme d'informations d'ordre économique et réglementaire que le Gouvernement se propose de prendre dans un délai de deux ans, ne satisfait pas toutes les attentes des agents économiques. En effet, il arrive que pendant l'exécution du PGE, d'autres mesures soient prises soit pour modifier ou compléter certaines dispositions du PGE, soit alors pour les renforcer. C'est dire qu'il n'existe pas encore de cadre idéal pour optimiser les prévisions des agents.

II.5.4.4

LE DEROULEMENT DU PROGRAMME DE PRIVATISATION AU
CAMEROUN

A la fin des premiers travaux de la Mission de Réhabilitation des Entreprises Publiques en mai 1989, il avait été retenu de privatiser la SCM (qui l'a été effectivement) et les Crevettes du Cameroun (CREVCAM). Au 30 août 1990, du bilan des travaux de la Mission de Réhabilitation, il ressort qu'en plus des deux entreprises sus-citées, le nombre d'entreprises à privatiser s'élevait à neuf⁴¹⁸. Le 3 octobre 1990, le décret n° 90/1423 portait le nombre de "privatisables" à quinze⁴¹⁹. Entre temps, il a été décidé subrepticement de céder l'ex-OCB malgré la réhabilitation réussie de cette entreprise⁴²⁰, ce qui a provoqué au sein de l'opinion publique camerounaise, une levée de boucliers⁴²¹. Cependant, à la lumière des textes signés antérieurement par le président de la République, il se pourrait que la privatisation de l'ex-OCB ait été faite dans le cadre de l'ordonnance de juin 1990 dont l'article 3, alinéa 2 stipulait que "les cessions d'actifs prévues au présent article peuvent être réalisées dans le cadre de la liquidation d'une entreprise".

418 Les neuf entreprises sont les suivantes : CAMSUCO, SOCADRA, SOFIBEL, COCAM, GETRAM, IMPRIMERIE NATIONALE, CEPER, SODERIM et ONDAPB.

419 Les cinq nouvelles entreprises à privatiser qui ont été ajoutées sur la liste sont les suivantes : SCDM, CHOCOCAM, SEPBC, SOCAMAC et SEAC.

420 L'ex-OCB a réalisé plus d'un milliards FCFA de bénéfices au 30 juin 1987, 168 millions FCFA pour l'exercice clos au 30 juin 1988 et 368 millions FCFA en 1988/89, alors que les pertes cumulées avoisinaient les 3,5 milliards FCFA au 30 juin 1987.

421 Voir "la Détente" n° 18 du 20 septembre 1990, "Le Messenger" n° 199 du 25 septembre 1990, "Nord-Sud Export" du 29 octobre 1990.

En Avril 1991, une série d'appels d'offres a été lancée ayant trait à la cession des actions détenues par les organismes d'Etat et la SNI dans les entreprises ci-après : CHOCOCAM (15,12 % de parts détenues par la SNI), SEPBC (25 % d'actions détenues par la SNI et L'ONPC), SOCAMAC (53,51 % de parts réparties entre la SNI, la CAMSHIP et le CNCC) et SCDM (86,89 % d'actions détenues par la SNI). En ce qui concerne la SNI, il y a lieu de dire qu'il s'agit d'une rétrocession comme prévu dans les textes constitutifs de la société. Les autres organismes concernés par la privatisation ne cèdent pas la totalité de leurs parts. Il en est ainsi de la CAMSHIP qui ne cède que 18,51 % d'actions qu'elle détient dans le capital de la SOCAMAC ; l'ex-ONCPB conserve 10 % des parts dans le capital de la SEPBC.

Quant aux modalités de cession, elles diffèrent selon les entreprises. Ainsi, à la SCDM, les 51 259 actions offertes doivent être vendues en un bloc aux personnes physiques ou morales de droit privé. A la SEPBC, sur les 6 875 actions offertes, 5 % sont réservées aux anciens actionnaires privés, deux blocs de 5 500 actions, soit 20 % du capital sont réservés aux personnes physiques ou morales de nationalité camerounaise. Les 58 596 actions offertes par la SOCAMAC seront vendues en deux blocs ; un premier bloc représentant 35 % du capital réservé aux personnes physiques ou morales, professionnelles du transport maritime (armement, consignation, transit, manutention, acconage, etc ...) ; un second bloc de 20 619 actions réservées aux personnes morales ou physiques de nationalité camerounaise. Enfin, pour la CHOCOCAM, le mode de privatisation retenu prévoit la mise en vente de 472 actions sur les 9 454 offertes

(soit 5 %) exclusivement réservées au personnel du groupe SIC-CACAO-CHOCOCAM, actions qui bénéficieront d'une réduction de 20 %.

La mise à prix est fixée à 42 500 FCFA par action à la SCDM, contre 51 000 FCFA à la SEPBC, 14 000 FCFA à la SOCAMAC et 34 000 FCFA à la CHOCOCAM.

Comme on le constate, la politique du désengagement de l'Etat qui a conduit à la rétrocession de la SCM en 1989 et à la privatisation de l'ex-OCB en novembre 1990, a franchi une autre étape avec l'offre de vente des actions détenues par les organismes d'Etat dans quatre nouvelles sociétés privatisables.

Au regard de la faillite quasi-généralisée du système bancaire national, l'on s'interroge sur la question de savoir si "la réhabilitation du secteur privé n'équivaudrait pas à un retour en force des sociétés multinationales"⁴²². Ailleurs, cette crainte n'est plus justifiée parce que l'Etat, conscient de la faiblesse de l'épargne domestique, a créé des sociétés d'épargne et un marché financier exclusivement destinés à faciliter le rachat par les nationaux des entreprises publiques. Ainsi, au Sénégal, une partie du personnel de la société SALINS, jadis propriété publique, a racheté l'entreprise ; il en est de même d'une entreprise basée à Dakar et dont l'activité est l'exploitation des ressources naturelles qui a été cédée à un groupe de vétérinaires et de hauts fonctionnaires.

⁴²² CELESTE, Marie Claude : "La grande aventure de la privatisation en Afrique" ; Le Monde diplomatique Mai 1989, p.10.

L'absence d'un cadre financier adéquat pouvant servir d'appui aux camerounais pour le rachat d'entreprises publiques se révèle comme l'une des lacunes majeures du programme de privatisation en cours. Le désengagement de l'Etat est nécessaire, mais il doit tenir compte des objectifs fondamentaux de développement du pays. Les entreprises publiques performantes et qui procurent des avantages certains à la communauté toute entière ne doivent être cédées que sous certaines conditions. Comme le reconnaît le très libéral Président du Groupe de la BAD BABACAR N'DIAYE, il faut "veiller très attentivement à ce que la balance ne penche pas trop en faveur du secteur privé" parce que, souligne-t-il, "en Afrique, le secteur public a encore un rôle fondamental à jouer". Une entreprise publique réhabilitée qui retrouve les chemins de l'efficacité apporte davantage de bienfaits à la collectivité qu'une entreprise privée contrôlée par les firmes multinationales. C'est pourquoi nous avons pensé qu'il serait préférable d'opter d'abord pour la réhabilitation des entreprises peu performantes, en adoptant des mesures macro-économiques, institutionnelles, financières et organisationnelles susceptibles de remédier aux déséquilibres constatés d'une part, et de rapprocher la gestion de ces entreprises à une gestion de type privée d'autre part. Les mauvaises performances enregistrées par les entreprises publiques proviennent des facteurs de dysfonctionnement inhérents à toute structure publique ; et pour peu qu'il y ait une volonté politique évidente, il est possible de rendre ces entreprises à nouveau efficaces. Toutes les réhabilitations opérées à ce jour ont permis aux entreprises concernées de dégager des résultats positifs ; la PAMOL, l'ex-

OCB et tout récemment encore la SODECOTON et la SOCAPALM sont des exemples patents.

L'entreprise publique est davantage disposée à accepter certains risques et à prendre en compte les besoins sociaux de la collectivité qu'une entreprise privée. Les missions de service public assignées à ces entreprises et la procuration à la société des avantages externes telles que la formation de la main-d'oeuvre, la création des routes, etc ... sont certes importants dans la mesure où elles répondent aux besoins de la communauté, mais comportent un coût économique et financier. Il y a lieu de se demander si ces missions spécifiques justifient les pertes d'efficacité constatées. La réponse à cette question suppose qu'un arbitrage soit fait afin de quantifier le poids des objectifs sociaux dans les résultats obtenus par les entreprises publiques.

Il a été démontré que les difficultés rencontrées par ces entreprises étaient dues non seulement à la juxtaposition des facteurs internes, mais aussi et surtout à la présence des "tendances lourdes" dont la plus criante est l'absence de rationalité dans les relations entre les entreprises et l'Etat, tendances qui justifient l'ampleur des facteurs de dysfonctionnement observés en aval, c'est-à-dire au niveau micro-économique.

Des suggestions ont été faites en vue d'améliorer les résultats des entreprises publiques. L'accent a été particulièrement mis sur les solutions possibles aux niveaux

macro-économique et institutionnel parce que nous pensons que c'est la clé du succès des réformes à entreprendre ; il se trouve d'ailleurs que la différence fondamentale entre une entreprise du secteur public et une entreprise du secteur privé se situe à ce niveau. Ici, on exerce dans un univers quasiment flou avec une multiplicité de parties prenantes dont les interventions ne concordent pas toujours ; là-bas au contraire, tout est conçu de manière à remettre la destinée de l'entreprise aux mains d'un individu ou d'un groupe de personnes avec des objectifs clairement définis.

Il est clair que les entreprises non viables, surtout si elles ont connu des tentatives de réhabilitation infructueuses, constituent un fardeau pour l'économie nationale. La privatisation pourrait être la solution pour certaines d'entre elles dont la performance peut-être améliorée en changeant la structure du capital. Pour les autres, il est préférable d'envisager les liquidations qui constituent une autre formule de rechange à la réhabilitation et à la privatisation⁴²³. Mary SHIRLEY affirme que "les liquidations sont un élément très important d'efficacité"⁴²⁴.

Face aux difficultés des entreprises publiques, le Gouvernement camerounais a une plage de solutions possibles : réhabilitation, privatisation et liquidation. Il est impérieux

⁴²³ Il a été prévu de liquider 22 entreprises parmi lesquelles 3 entreprises publiques financières bancaires (BDC, PARIBAS, CAMEROON BANK).

⁴²⁴ SHIRLEY M. : "Gestion des entreprises publiques" ; p.68 op-cit.

que le choix portant sur la formule appropriée soit fait dans les meilleurs délais et que suivent aussitôt, l'exécution des décisions arrêtées, car, l'attentisme comporte un coût.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Généralement, il est admis que les entreprises publiques ont été créées pour être le support d'une politique axée sur le développement économique et social. Autant les facteurs d'émergence des entreprises du secteur public sont nombreux et divers, autant leurs contours juridiques sont variés, imprécis et confus. Cette absence d'harmonisation des différents instruments nécessaires à l'exercice même des entreprises publiques, s'est traduite par la mise en place des dispositifs peu portés vers l'efficacité. En outre "l'incertitude juridique" et le manque de clarté des textes constitutifs ont fait naître des conflits de rôle et d'autorité, déboussolant les entreprises et les conduisant dans le grand nombre des cas, à des performances faibles ou insuffisantes.

Les attributions traditionnelles d'une entreprise publique se présentent sous la forme d'une double exigence a priori inconciliable. Son rôle économique l'oblige à prendre en charge les impératifs relatifs à la croissance économique alors que la recherche de l'équité est le volet central de son rôle social. C'est le lieu de dire que cette poursuite des fins parallèles a été d'autant plus préjudiciable pour la communauté dans son ensemble que l'efficacité a été sacrifiée et l'optimum social n'a pas été pleinement réalisé.

En ce qui concerne l'évaluation de la performance, nous avons pensé que celle-ci devrait prendre en compte toutes les dimensions de l'entreprise. Aussi, dans le cadre de la mesure de

CONCLUSION GENERALE

CODESRIA BIBLIOTHEQUE

la performance, nous avons insisté sur la nécessité de faire une distinction entre une entreprise publique et une entreprise relevant du secteur privé. C'est pourquoi, en plus d'une évaluation des résultats sous l'angle économique et financier, nous avons jugé utile de procéder à une quantification des résultats sociaux des entreprises publiques. Bien qu'il y ait des insuffisances au niveau de la méthode d'approche, nous avons voulu proposer un essai de mesure qui pourrait être amélioré dans le cadre des prochains travaux, par l'utilisation des techniques empiriques plus élaborées.

L'évaluation de la performance nous a permis de constater l'inefficacité des entreprises publiques et particulièrement celles du secteur financier bancaire qui, bien avant la crise financière de 1989, étaient déjà en situation de quasi-faillite. Nous nous sommes donc interrogés sur les causes de déséquilibre et l'analyse des facteurs d'échec a été faite de manière à scinder ceux qui sont internes à l'entreprise et qui relèvent de l'incapacité des organes dirigeants à assumer le destin de l'entreprise, et ceux d'ordre macro-économique et institutionnel dont l'impact sur la performance globale de l'entreprise est relativement important.

Il s'est agit ensuite de proposer des solutions pour revigorer ce secteur qui peut encore jouer son rôle de catalyseur du développement pour peu que les réformes entreprises soient conduites à leur terme. La revitalisation des entreprises publiques pourrait s'accompagner des gains économiques et sociaux. C'est pourquoi de toutes les options de réforme

possibles, nous avons surtout mis l'accent sur la réhabilitation qui, à nos yeux, jouit d'une importance préférentielle. Nous ne dénisons pas les effets que pourrait avoir un programme de privatisation sur l'amélioration de l'efficience, sur l'allocation des ressources, sur la revivification de l'efficacité ; mais nous pensons que toutes les conditions n'ont pas été réunies pour que la privatisation profite davantage à l'économie nationale.

La privatisation suppose un remaniement profond de la structure de l'entreprise. Les réformes que nous avons suggérées rapprocheraient davantage les entreprises publiques d'une gestion de type privée sans pour autant que l'entreprise change de propriétaire.

I - OUVRAGES GENERAUX

1. AUBERT-KRIER, Jane : Gestion de l'Entreprise. T.1, PUF, 1962, 560 p.
2. BERNARD, Jean : Economie Publique. Economica, 1985
3. CONSO, P. : Gestion Financière de l'Entreprise. Dunod 1983, 727 p.
4. CORSON, John : Au-delà du Profit. T.A, 1973, 350 p.
5. FROIS, Abraham : Eléments de dynamique économique. 4e édition, Dalloz, 1984, 353 p.
6. GANKOU, Jean Marie : Echange et Développement. Economica, Paris, 1985, 175 p.
7. GREFFE, Xavier : Politique économique. Economica, Paris, 1989.
8. GREMILLET, Alain : Les ratios et leur utilisation. Les éditions d'Organisation, Paris, 1974, 191 p.
9. HAGEN, E. : Economie de Développement. T.A, 502 p.
10. LELARGE, Gérard : Economic. Clet. 2è édition, 382 p.
11. Mc CARTHY, Jerome and PERREAULT, william : Essentiels of Marketing. Collection Uwing, 595 p.
12. MOISSON, Marcel : Pratique de la gestion financière. Les éditions d'Organisation, Paris, 1970.
13. NDONGKO, W.A. : Réflexions sur les politiques économiques et le Développement du Cameroun
14. NGANDJEU, Jean : Le Cameroun et la crise. Edition l'Harmattant, Collection Point de vue, 1988.
15. PARIS, Francis : Missions stratégiques de l'équipe dirigeante. Dunod, 1980, 208 p.
16. RABOY, David : La théorie de l'offre. T.A. 1982, 183 p.
17. SHARPLIN, Arthur : Strategic Management. Mc Grow Hill, 1985, 587 p.
18. SIMON, P. : Le financement des entreprises publiques. Dalloz, 1967, 262 p.
19. SOULE, Georges : Qu'est-ce que l'économie politique ? Nouveaux Horizons, 1980, 206 p.

20. SYNTHÈSE + : Histoire des pensées économiques : les fondateurs ; les contemporains. Sirey, Paris, 1988, 930 p.
21. TEDGA, Paul J.M. : Entreprises publiques, Etat et crise au Cameroun
Faillite d'un système. L'Harmattan, Paris, 1990.
22. TREMBLAY, Rodrigue : L'économique. Holt, Rinehart et Wiston LTEE.
Québec, 1969, 586 p.
23. VINAY, Bernard : Zone Franc et Coopération monétaire. Ministère
de la Coopération Française, 2^e édition,
1988, 463 p.
24. WONNACOTT, Paul and
WONNACOTT, Ronald : Economics. Mc Graw Hill Third edition,
1986, 830 p.

II - ARTICLES DE REVUES ET PERIODIQUES

1. ALIBERT, Jacques : "Comment surmonter la crise du système bancaire en Afrique francophone-Zone Franc". Revue T.D. N° 20, Septembre 1990.
2. ANASTASSOPOULOS, J.P. : "Les entreprises publiques entre l'autonomie et la dépendance. Une analyse de divers instruments de régulation des entreprises publiques par l'Etat". Support de Conférence du Pr. Durupt, I.I.A.P, 1988, p. 73 à 98.
3. AYUB, M. et HEGSTAD, S. : "Déterminants de la performance des entreprises publiques". Finance et Développement N° 4, Volume 24, Décembre 1987, p. 26 à 29.
4. BARBIER, J.P et PELTIER, G. : "La réhabilitation des entreprises publiques du secteur industriel en Afrique au Sud du Sahara". Revue Tiers-Monde N°107, Juillet-Septembre 1986, p.617 à 626.
5. BEKOLO-EBE, B. : "Le rôle économique de l'Etat". Revue camerounaise de Management. N° spécial, Mars 1987, p. 30 à 59.
6. BERG, Elliot : "Le rôle potentiel du secteur privé en Afrique Sub Saharienne". Support de conférence du Pr. Durupt, I.I.A.P.
7. BON, Jérôme : "Qualité du Service Public". Revue camerounaise de Management. N° spécial, Mars 1987, p.9 à 20
8. BOUPDA : "La mise en oeuvre de la décentralisation au plan interne". Revue camerounaise de Management N° spécial, Mars 1987.

9. CHALENDAR, Jacques (De) : "L'Etat et les entreprises publiques dans les pays en développement". Revue Française d'Administration Publique. Octobre-Décembre 1984, p. 595 à 610.
10. CORDIER, Alain : "Le coût des services publics". Projet N° 220, Décembre 1989.
11. De BANDT, Jacques : "Peut-on se passer du secteur public dans le processus d'industrialisation ?" Annales de l'Economie Publique. N° 1, Janvier-Mars 1988.
12. DEFO, Thomas : "Unité motrice et Processus de développement en milieu pauvre : Etude d'un cas". Revue des Sciences Economiques, Université de Yaoundé, Tome 1-3, 1989, p. 23 à 26.
13. DELION André : "Entreprises publiques ; privatisation ou réforme ?" Revue Internationale de Sciences Administratives, Vol. 56, n°1, 1990
14. DIBONG, Siegfried : "Le contrôle de gestion" ; Revue Camerounaise de Management ; n° spécial, Mars 1987, P.65 à 72
15. DINAMONA LOUKOMBO : "Financement de l'habitat social par le système bancaire dans les Etats de la Zone d'Emission BEAC" ; Bulletin Mensuel BEAC N° 125, octobre 1985.
16. DUBOIS Jean : "Les embûches sociales de la sortie de crise" ; Projet n° 220, décembre 1989.
17. EDOU J. : "Le coût du contrôle des entreprises publiques: Une vérification empirique". Revue de sciences économiques ; Université de Yaoundé. Tome II 1987 ; P. 48 à 78.
18. EJANGUE Théodore : "Direction et stratégie de l'entreprise publique" ; Revue camerounaise de management ; P. 57 à 63.
19. FOURNIER Jacques : "L'entreprise publique, l'Etat et le service public" ; Projet ; n° 220, décembre 1989
20. FOURNIER Pierre : "La privatisation au Canada : une analyse critique de la situation dans la province du Québec" ; Revue internationale des sciences administratives ; vol. 56, n°1, 1990.
21. GODWE : "La motivation dans l'entreprise et la gestion du personnel" ; Revue Camerounaise de Management ; p. 73 à 77.
22. GAUDUSSON, Jean du Bois de : "L'Etat et les entreprises publiques en Afrique Noire" ; Revue Française d'Administration publique ; octobre/décembre 1984 P.611 à 622.
23. GREMION Cathérine : "Service public et décentralisation" ; Projet n° 220, décembre 1989

24 GROUPE DE TRAVAIL
ESF "La crise bancaire Africaine : les causes, les manifestations, les remèdes" ; In Revue TDF N° 20 septembre 1990

25 HEMMING R. ET
MAMSOUR A. "La privatisation est-elle une solution ?" Finances et développement n°3 vol. 25 septembre 1988. P.31 à 33.

26 JEANNEAU Benoît "Du service de l'Etat au service du Public" Projet, N°220, décembre 1989

27 JOBERT BRUNO "Evaluer la demande sociale" ; Projet n° 220 décembre 1989

28 KERHUEL Antoine "L'entreprise saisie par l'éthique" ; Projet n° 220 décembre 1989

29 KOHLI H. ET SOOD A. "Promouvoir le développement de l'entreprise" Finances et Développement ; vol.24 N°1 Mars 1987 p. 34 à 36.

30 LONG M et EVENHOUSE E. "La restructuration des système financiers en difficultés" ; Finances et développement n° 3 vol. 25, septembre 1989. P. 5 à 7.

31 LUSIGNAN DE G. "Comment pallier la pénurie de cadres de direction et de gestion" Finances et développement ; N°1 VOL.27 Mars 1990 ; P 40 à 42.

32 MALKIN Joël "Organisation des entreprises publiques et de leurs relations avec l'Etat. Lignes directrices pour l'Afrique francophone" ; Banque Mondiale 1986, 47 P.

33 NANKANI H. "Les leçons de la privatisation dans les PVD" Finances et développement n°1 VOL.27, mars 1990. P.43 à 45.

34 NDIORO Jérémie "Comment les entreprises publiques sont-elles dirigées ?" Revue Tiers-Monde ; N°55 Juillet/Septembre 1973, P.537.

36 NDJIEUNDE, Germain "Différenciation des taux d'intérêt et zone monétaire : cas de la zone franc". Revue Tiers Monde.

37 NELLIS John "Les entreprises publiques dans l'Afrique au Sud du Sahara" Support de conférence du Pr. DURUPTY ; 50 P.

38 NGANNYON Simon "Le rôle et la contribution des entreprises publiques à la croissance" ; Revue Camerounaise de Management n° spécial mars 1987. P.26 à 29.

39 NGOGANG Samuel "Quelques remarques sur la politique monétaire: Références aux pratiques du FED et de la BEAC"; Revue des sciences économiques ; Université de Yaoundé, Tome 1, 1985, P. 62 à 74.

40 NGOGANG Samuel "Credibility of monetary policy in currency area The case the the Franc Area"; Kredit and Kapital Berlin, 1990

- 41 PISIER Evelyne "Le service public entre étatisation et privatisation" ; Projet ; n° 220, décembre 1989
- 42 SAKUTU AMVENE J. "L'intervention de l'Etat dans l'économie camerounaise : les entreprises publiques" ; Revue camerounaise de Management. P. 83 à 99.
- 43 SEIDMAN Harold "Entreprise publique ou privatisation aux Etats-Unis" ; Revue internationale des sciences administratives ; volume 56 N°1, 1990
- 44 SHIRLEY Mary "L'expérience de la privatisation". Finances et Développement ; N°3, vol.25, sept.1988. P.34 à 35
- 45 SHIRLEY Mary "Promouvoir le secteur privé" Finances et développement. N°1 Vol.25 mars 1988, P. 40 à 43.
- 46 SNOEK H. "Le problème du contrôle bancaire dans les PVD" ; Finances et développement ; n°4 ; vol.26 Décembre 1989, p. 14 à 16
- 47 TAMBA Isaac " Les entreprises publiques au Cameroun" ; point de vue ; Finances et développement n°3 Vol.25, septembre 1988
- 48 TAMBA Isaac "Une plan de privatisation incomplet" ; Finances et développement ; N°1, vol.28, mars 1991
- 49 TCHOUNGANG C. "L'entreprise publique camerounaise face au défi du désengagement de l'Etat" ; Revue Camerounaise de management, n° spécial, mars 1987 P. 104 à 112.
- 50 ULLMO Yves " La mesure de la productivité dans les établissements de crédit" AB n° 96, octobre 1990
- 51 WALLIS Malcom "Privatisation et administration pour le développement : implications au niveau de la formation" Revue internationale des sciences administratives, vol.56 n°1, 1990

III.

BROCHURE ET POLYCOPIES

- 1 ALIBERT Jacques "de la privatisation des entreprises publiques en Afrique Sub-Saharienne" AOEM n°221 ; 1987, 16P.
- 2 AKHTAR Hag. N. "Formation de la main-d'oeuvre dans les entreprises publiques" ; Nations Unies ; 13 P.
- 3 AYUB M. ALI ET HEGSTAD S. OLAF "Public industrial enterprises determinants of performance" ; World Bank . USA ; 1986, 86 P.
- 4 BANQUE MONDIALE "Public enterprises in Cameroon" ; 1985, 28 P.

5. BANQUE MONDIALE "The reform of state owned enterprises : lessons from World Bank lending". 1987

6. BAGAI Main "La question des subventions dans la politique de fixation des prix des entreprises publiques" ; Nations-Unies, 11 P.

7. BEAC "Cameroun-Bank SA" ; Direction de Contrôle des banques ; 1988

8. BURKI Shahid "Le rôle des entreprises publiques dans l'économie des pays en développement" ; Nations-Unies, 20 P.

9. CEA "Le rôle des entreprises publiques africaines" ; Secrétariat de la CEA ; 16 P.

10 CEA "Les entreprises publiques et la gestion de l'approvisionnement en Afrique" ; secrétariat de la CEA ; 16 P.

11 CERDI/IDE "La restructuration des entreprises publiques" Séminaire sur la gestion de l'économie Nationale - Clermont-Ferrand, 1988, 73 P.

12 CHARTOIS B. "Analyse économique des projets d'investissement" 1976, 49 P.

13 CREON DGE Carl B. "Problèmes comptables et financiers des entreprises publiques" ; Département économique, Université de Guyane ; 15 P.

14 DURUPTY Michel "Entreprises publiques : Analyse comparée" IIAP Paris ; 1988, 83 P.

15 DURUPTY Michel "Entreprises publiques et développement" Support de conférence, Paris 1988

16 FMI "L'intervention de l'Etat dans l'industrialisation des pays en voie de développement" ; (SD) 59 P.

17 HENNING R. ET MANSOOR A. "Privatisation and public enterprises". Occasional paper n° 56 IMF, Washington DC ; 1988, 25 P.

18 HENNING R. ET MANSOOR A. "Privatisation des entreprises publiques" FMI, département des Finances Publiques. 1987, 63 P.

19 IDET-GECOS "Diagnostic du secteur para-public. Rapport de synthèse". 1984, 24 P.

20 JONES LEROY "Vers une évaluation de la performance: Méthodologie applicable aux entreprises publiques, en ce qui concerne en particulier le Pakistan Nations-Unies ; 40 P.

21 LIQUIDATION DE LA CAMBANK "CAMEROON BANK : bilan de liquidation", 1989

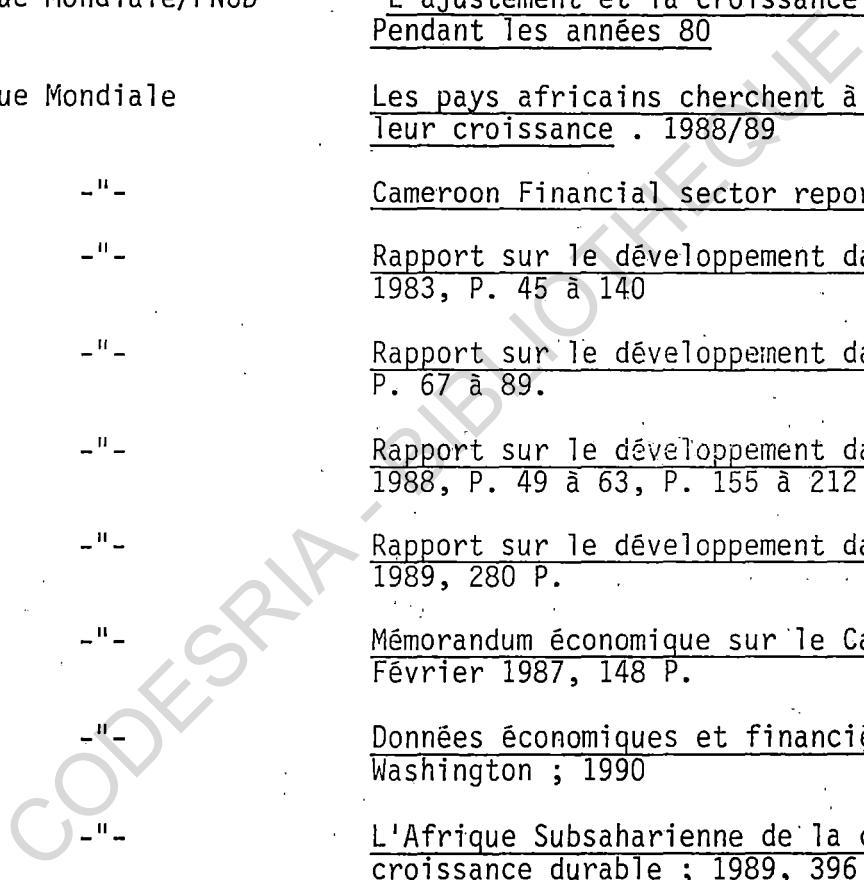
22 MALLON R. "la politique des prix des entreprises publiques" Nations-Unies, 14 P.

- 23 MINF "Examen des schémas de liquidation des banques BDC, CAMBANK, et PARIBAS CAMEROON", 1990
- 24 Mission de Réhabilitation des Entreprises du secteur Public et para-public "Rapport sur la réhabilitation des entreprises publiques au Cameroun", 1989
- 25 "Mission de Réhabilitation des Entreprises Publiques et Para-publiques" "Rapport de synthèse sur la Banque de Paris et des Pays-Bas au Cameroun (PARIBAS) ; Commission Technique du sous-secteur financier 1989 ; 9 P.
- 26 Mission de Réhabilitation des entreprises du secteur Public et Para-Public "Flux financier Etat vers entreprises et Entreprises vers Etat" ICA, Paris, 1989.
- 27 Mission de Réhabilitation des Entreprises du Secteur Public et Para-public "L'environnement commercial" ; SATEC Développement ; LE CHESNAY ; 1989
- 28 -" - "Secteur agricole, Rapport final. 1988, 78 P.
- 29 -"- "Rapport de synthèse sur la BCD"; Mars 1989, 16 P.
- 30 -"- "Rapport de synthèse sur la CAMBANK" ; Mars 1989 16 P.
- 31 -"- "Rapport de synthèse sur la Société Camerounaise de Banque" ; mars 1989, 15 P.
- 32 ODIA SG "Problèmes de gestion du personnel dans les entreprises publiques africaines. CONSULTANT 12 P
- 33 QURESHI DM "Financement des investissements des entreprises Publique dans les pays en développement Nations-Unies; 7 P.
- 34 RADO PEDRO "Questions relatives aux entreprises publiques" Institut du FMI (IMF) 1989, 52 P.
- 35 SHORT R.P. "Le rôle des entreprises publiques. Comparaisons statistiques internationale" ; FMI département des Finances Publiques ; 1983, 98 P.
- 36 SHIRLEY Mary " Question des entreprises publiques" ; Séminaire sur la gestion de l'économie Nationale IDE/CERDI ; 1987, 121 P.
- 37 SUSUNGI N.N "The coweats on privatization as an instrument of structural ajustement in Africa" ; African Development Bank Group, 1988, 60 P.
- 38 SWANSON D. ET WOLDE T. "Africa's public enterprise and evidence of reform Banque Mondiale 'SD, SE).
- 39 TAMBA Isaac " Quelques éléments d'appréciation des difficultés des entreprises du secteur public au Cameroun"; Yaoundé, Mai 1988, Article non publié.
- 40 TAMBA Isaac Fixité du taux de change de la monnaie périphérique avec la monnaie pilote et impact sur la balance des paiements ; application au Cameroun" ; Yaoundé, Janvier 1989, article non publié.

41 WALLIS J.A.N. " Aspects de l'évaluation d'un projet"
IDE/CERDI ; 1984, 36 P.

AUTRES OEUVRES

- 1. BANQUE MONDIALE "les besoins financiers de l'ajustement dans la croissance en Afrique Subsaharienne 1986-1990, 1987"
- 2. Banque Mondiale/PNUD "L'ajustement et la croissance en Afrique Pendant les années 80"
- 3. Banque Mondiale Les pays africains cherchent à restaurer leur croissance . 1988/89
- 4. -"- Cameroon Financial sector report ; 1986, 127 P.
- 5. -"- Rapport sur le développement dans le Monde 1983, P. 45 à 140
- 6. -"- Rapport sur le développement dans le Monde P. 67 à 89.
- 7. -"- Rapport sur le développement dans le Monde 1988, P. 49 à 63, P. 155 à 212
- 8. -"- Rapport sur le développement dans le Monde 1989, 280 P.
- 9. -"- Mémemorandum économique sur le Cameroun Février 1987, 148 P.
- 10 -"- Données économiques et financières sur l'Afrique Washington ; 1990
- 11 -"- L'Afrique Subsaharienne de la crise à une croissance durable ; 1989, 396 P.
- 12 BEAC Rapport d'activités exercices 1987/88, 1988/89
- 13 BEAC Organisation monétaire et bancaire des Etats de l'Afrique Centrale, 1987
- 14 BEAC "Bulletins mensuels de la BEAC
- 15 CCCE "Incidence de la modification tarifaire de l'électricité moyenne tension sur les coût industriels
- 16 ETZ Cameroo rural finance sector study 1986, 125 P.
- 17 Contrat de performance entre République du Cameroun et SNEC ; exercice 1989/90 à 1992/93 SNEC 1989



- 18 Contrat de performance entre République du Cameroun et l'ONCPB - ONCPB 1990 18 P.
- 19 "Contrat de performance entre l'Etat Camerounais et la SOCAPALM ; 1989 , 14 P.
- 20 CCCE " Propositions pour un plan de redressement de la SONEL" ; texte du rapport ; 1988, 35 P.
- 21 "Contrat de performance entre l'Etat Camerounais et la SONEL ; 1989, 19 P.
- 22 CCCE "Propositions pour un plan de redressement de la SEMRY" ; Rapport préliminaire 1988, 25 P.
- 23 CCCE "Propositions pour un plan de redressement de la SNEC" 1988, 38 P.
- 24 CCCE "Propositions pour un plan de redressement de la REGIFERCAM" 1988, 38 P.
- 25 CCCE "Propositions pour un plan de redressement de la SOCAPALM" ; 1988, 40 P.
- 26 COLLI J.C. et BERNARD V.B "Dictionnaire économique et financier ; Seuil, Paris, 1975, 1262 P.
- 27 C-U - DOUALA "Etude sectorielle sur le financement de l'économie camerounaise", 1984, 256 P.
- 28 DFC "Etude diagnostoc d'entreprises publiques ; 1987, 80 P.
- 29 DTF/GIE "Séminaire diagnostic et évaluation financière 1990, 50 P.
- 30 "Etude et préparation d'un plan d'action pour la mise en oeuvre de la réhabilitation des entreprises non financières du secteur public et para-public 1988.
- 31 GREENWALD DOUGLAS "Encyclopédie économique; Tendances actuelles 1984, 1223 P.
- 32 MINEP "Vè plan quinquennal de développement économique, Social et culturel, 1986-91
- 33 MINPAT "VIè plan quinquennal de développement économique social et culturel, 1986-91
- 34 Mission de réhabilitation des entreprises du secteur PUublic et para-public "Impact financier des contrats de performances" 1989
- 35 - " " "Rapport de présentation des travaux de la Commission Technique de réhabilitation des entreprises du secteur public et para-public, 1989, 278 P.

- 3
- 36 NGUIFFO Louis T. OWONA ETOUNDI N. "Répertoire des entreprises du secteur public et d'économie mixte SOPECAM Yaoundé, 1988
- 37 Principaux axes du plan de redressement de la SONEL ; 1989
- 38 Propositions pour un contrat de performances Etat-SOTUC - exercices 1989/90 à 1992/93, SOTUC
- 39 PLANE Patrick "Importance du secteur des entreprises publiques dans l'économie camerounaise et impact de la politique macro-économique leur leurs performances" CERDI BIRD/PNUD, 1988 ; 119 P.
- 40 Redressement des entreprises publiques au Cameroun ; 1989
- 41 La réhabilitation des entreprises publiques : problématique et stratégie d'intervention de la CCCE ; 1988
- 42 SIBI Analyse du système bancaire camerounais ; 1989, 240 P.
- 43 SECRETARIAT : Comité monétaire de la Zone Franc. Rapport : 1987, 1989.
- 44 SNI Rapport d'activité ; exercices 1986/87, 1987/88
- 45 UNCTAD Rapport sur le commerce et le développement P. 24 à 26

DOCUMENTS PUBLICS

1. Arrêté n° 4756.MINCI/DPPM.SDP/P2 fixant les tarifs applicables par la SONEL. 1985
2. Arrêté n° 064/MINDIC/DPPM.SDP/P3 fixant les tarifs applicables par la SONEL
3. Arrêté n° 060/MINDIC/DPPM/SDP/P3 fixant les tarifs de distribution d'eau pratiqués par la Société Nationale des Eaux du Cameroun (SNEC)
4. Décret du 30 août 1990 portant application de l'ordonnance du 22 juin 1990 relative à la privatisation des entreprises publiques.
5. Décret n° 85/1177 du 28 août 1985 réorganisant la SNI
6. Décret n° 85/656 du 3 juin 1986 portant création d'une Mission de Réhabilitation des entreprises publiques et Para-publiques.
7. Instruction n° 007/GAB/PR du 4 novembre 1988 relative à la réhabilitation des entreprises du secteur public.

- 8. loi de finances 89/90. La situation financière des sociétés d'Etat et d'économie mixte au 30 juin 1987.
- 9. Nouvelle grille tarifaire de la SONEI. 1989.
- 10 Ordonnance n° 085/002 du 31 août 1985 relative à l'exercice de l'activité des établissements de crédit.
- 11 Ordonnance du 22 juin 1990 sur les modalités pratiques de la privatisation des entreprises publiques.
- 12 Ordonnance n° 003 du 27 avril 1990 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n° 085/002/ du 31 août 1985
- 13 Projet de loi n° 437/PJL/AN modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 085/002.

VI - MEMOIRES ET THESES

- 1. ABENA NGUENA, C. "La politique budgétaire dans les pays africains de la Zone Franc : une approche critique de la théorie de l'éviction" Thèse d'Etat Université Paris X, 1986
- 2. BILE J.D. "Systèmes de gestion des entreprises publiques et planification du développement". Thèse de doctorat 3è cycle. Université de Paris i, Panthéon-Sorbonne ; 1981
- 3. DOUANLA Christian "Les subventions de l'Etat aux entreprises publiques" ; Mémoire de Maîtrise ; Université de Yaoundé ; 1987
- 4. FONGANG David "Management et croissance de la PMI : Cas du Cameroun ; Thèse de doctorat 3è cycle université de Yaoundé, 1989
- 5. KUOH Alexandre "Privatisation des entreprises publiques : un nouveau modèle de développement en Afrique Noire francophone". Thèse de doctorat 3è cycle en Relations Internationales ; IRIC Yaoundé, 1989
- 6. TAMBA Isaac "Mesures de stimulation des exploitants agricoles et développement de l'agriculture au Cameroun"; Mémoire de maîtrise, Université de Yaoundé ; Septembre 1987.
- 7. ZANG MINLO E. "La réorientation du développement industriel au Cameroun". Thèse de doctorat 3è cycle. Université de Yaoundé, 1988

VII-ARTICLES DE JOURNAUX

1. Afrique Industrie "Les transports au Cameroun".N° 293, 1/02/1984, P 38 à 41.
2. Cameroon Tribune n° 4765, 15/11/1990. BEKOLO EBE, B. "Hausse des taux d'intérêt: relance ou freinage".
3. Bulletin de l'Afrique Noire n°1552, 11/05/1989 ."Réforme des entreprises publiques en Mauritanie.
4. Cameroon Tribune n° 4714, 5/09/1990. "Privatisation des entreprises du secteur public et parapublic : les questions que l'on se pose".
5. Cameroon Tribune n° 4475, 19/09/1989. "L'Etat vend ses parts".
6. Cameroon Tribune n°4560, 17/01/1990. "Contrat de performance: obligation de rentabilité à la SEMRY".
7. Cameroon Tribune n° 4313, 25/01/1989. "Appui européen pour consolider notre autosuffisance alimentaire".
8. Cameroon tribune n° 4681, 19/07/1990. "La SOTUC".
9. Cameroon Tribune n° 4367, 12/04/1989. " La Compétitivité de l'entreprise publique".
10. Le Combattant n° 425, 3/09/1990. " Scandale financier à la CNPS".
11. Epargne sans frontière n° 16, , sept. 1989. "Les systèmes financiers en Afrique subsaharienne : l'analyse de la Banque Mondiale".
12. Epargne sans frontière n°16, sept.1989. "La restructuration nécessaire des systèmes bancaires africains".
13. Finances Africaines n° 67. octobre 1987.
14. Jeune Afrique n° 1511, 18/12/1989." L'Etat c'est le vol".
15. Jeune Afrique n° 1531, 7/05/1990. " La restructuration bancaire en Mauritanie".
16. Jeune Afrique Economie n° 122, 12/05/1989; " La réhabilitation des entreprises publiques et du secteur bancaire".

17. Jeune Afrique Economie n°53-54, décembre 1984-janvier 1985; "Entreprises publiques: des maux et des remèdes".
18. Jeune Afrique Economie n°125, novembre 1989. "LaREGIDESCO".
19. Jeune Afrique Economie n° 125, novembre 1989. "La SNEL".
20. La Gazette n° 641, 31/07/1990. " La SOTUC : un moteur grippé".
21. le Monde diplomatique mai 1989. "La grande aventure de la privatisation en Afrique".
22. La lettre Afrique Expansion n° 11. " Banques Africaines : comment sortir de la crise".
23. Marchés Tropicaux 24/03/1989. "Les entreprises publiques au Congo".
24. Marchés Tropicaux 21/10/1988. "Le secteur public et parapublic au Cameroun".
25. Le Messager n° 178, 8/02/1990. "Contrat de performance : que perd le directeur général en cas de faillite".
26. Le Messager n° 168, 18/09/1989. "Portes ouvertes sur la SOCAPALM".
27. Cameroon Tribune n° 4593, 6/03/1990. TAMBA, Isaac. " La rétrocession : avantages et techniques".
28. Cameroon Tribune n° 4685, 25/07/1990. TAMBA, Isaac. "La rétrocession des entreprises publiques : propositions pour un succès optimal".
29. Cameroon Tribune n° 4875, 26/04/1991. "Les institutions bancaires : l'autopsie d'une crise financière".

TABLE DES MATIERES

DEDICADE

REMERCIEMENTS

ABREVIATIONS

LISTE DES TABLEAUX

RESUME DE L'ETUDE

AVANT-PROPOS

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

**

**

**

**

PREMIERE PARTIE : LES ENTREPRISES PUBLIQUES : FONDEMENTS ..	9
THEORIQUES, ROLE ET PERFORMANCE.	
INTRODUCTION A LA PREMIERE PARTIE	
CHAPITRE I : JUSTIFICATIONS DE L'ORIGINE DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET INVENTAIRE DES FORMES JURIDIQUES	
INTRODUCTION AU CHAPITRE I	12
SECTION I : DE LA CONCEPTION MERCANTILISTE DU ROLE DE L'ETAT A L'INTERVENTIONNISME KEYNESIEN	14
I.1.1.1 - La thèse de l'auto-régulation du système et ses limites	15
I.1.1.2 - Une alternative théorique : le courant interventionniste	19
SECTION II : LES MOTIFS DE CREATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES OU LA DIVERSITE DES FACTEURS D'EMERGENCE	27
I.1.2.1 - Facteurs historiques	28
I.1.2.2 - Facteurs idéologiques	31
I.1.2.3 - Facteurs socio-politiques	33
I.1.2.4 - Facteurs économiques	36
SECTION III : LA NATURE DES ENTREPRISES PUBLIQUES L'HETEROGENEITE DES CONTOURS JURIDIQUES	40
I.1.3.1 - Définition de l'entreprise publique	42
I.1.3.2 - Etablissements administratifs	49
I.1.3.3 - Etablissements publics à caractère industriel et commercial	51
I.1.3.4 - Les sociétés de développement	52
I.1.3.5 - Les sociétés d'Etat	53
I.1.3.6 - Les Sociétés d'économie-mixte	54
I.1.3.7 - Les Sociétés Anonymes	55
CONCLUSION AU CHAPITRE I	57
ANNEXE AU CHAPITRE 1 : MATRICE DES ENTITES PRODUCTIVES	60

CHAPITRE II. LA DUALITE DU ROLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES :
LE DILEMNE EFFICACITE - EQUITE

INTRODUCTION AU CHAPITRE II	62
SECTION I : LE ROLE ECONOMIQUE : PROMOTION DE LA CROISSANCE ECONOMIQUE	65
I.2.1.1 - Mise en place de l'infrastructure économique et social nécessaire au "take-off".....	66
I.2.1.2 - Contrôle des "sommets" de l'économie	70
I.2.1.3 - Promotion de la science et de la technique	73
I.2.1.4 - Création d'industrie à forte intensité capitalistique	75
SECTION II : LE ROLE SOCIAL : PROMOTION DU BIEN-ETRE SOCIAL...	81
I.2.2.1 - Satisfaction des besoins collectifs	82
I.2.2.2 - Politique social de tarification	85
I.2.2.3 - Redistribution des revenus	89
I.2.2.4 - POLitique d'aménagement du territoire	92
I.2.2.5 - Promotion de l'emploi.....	95
CONCLUSION AU CHAPITRE II.	100

CHAPITRE III :	APERCU DE LA PERFORMANCE : ETUDE DE CAS ET ANALYSE COMPAREE	101
INTRODUCTION AU CHAPITRE III		102
SECTION I :	EVALUATION DE LA PERFORMANCE DU POINT DE VUE ECONOMIQUE ET FINANCIER	105
A)	ENTREPRISES PUBLIQUES NON FINANCIERES	106
I.3.1.1 -	La Société d'Expansion et de Modernisation de la Riziculture de Yagoua	106
a)	- Quelques rappels	
b)	- Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c)	- Appréciation de la structure financière	
d)	- Analyse de la rentabilité	
I.3.1.2 -	La Société Camerounaise de Palmeraies	110
a)	- Quelques rappels	
b)	- Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c)	- Appréciation de la structure financière	
d)	- Analyse de la rentabilité	
I.3.1.3 -	La Régie Nationale des Chemins de Fer du Cameroun	114
a)	- Quelques rappels	
b)	- Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c)	- Appréciation de la structure financière	
d)	- Analyse de la rentabilité	
I.3.1.4 -	La Société des Transports Urbains du Cameroun	117
a)	- Quelques rappels	
b)	- Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c)	- Appréciation de la structure financière	
d)	- Analyse de la rentabilité	
I.3.1.5 -	La Société Nationale des Eaux du Cameroun	120
a)	- Quelques rappels	
b)	- Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c)	- Appréciation de la structure financière	
d)	- Analyse de la rentabilité	

I.3.1.6 - La Société Nationale d'Electricité	123
a) - Quelques rappels	
b) - Analyse de l'effort d'investissement et de la productivité	
c) - Appréciation de la structure financière	
d) - Analyse de la rentabilité	
 B/ ENTREPRISES PUBLIQUES FINANCIERES	126
I.3.1.7 - Aperçu de l'intermédiation financière du secteur bancaire	126
I.3.1.8 - La Cameroon - Bank	128
a) - Quelques rappels	
b) - Analyse du Portefeuille	
c) - Analyse de la solvabilité	
d) - Analyse de la liquidité	
e) - Analyse de la rentabilité financière	
 I.3.1.9 - La Société Camerounaise de Banque.....	133
a) - Quelques rappels	
b) - Analyse du portefeuille	
c) - Analyse de la solvabilité	
d) - Analyse de la liquidité	
e) - Analyse de la rentabilité financière	
 I.3.1.10 - La Banque de Paris et des Pays-Bas au Cameroun	136
a) - Quelques rappels	
b) - Analyse du portefeuille	
c) - Analyse de la solvabilité	
d) - Analyse de la liquidité	
e) - Analyse de la rentabilité financière	
 I.3.1.11 - Une Institution de Financement du Développement :140 la Banque Camerounaise de Développement	
a) - Quelques rappels	
b) - Analyse du portefeuille	
c) - Analyse de la solvabilité	
d) - Analyse de la liquidité	
e) - Analyse de la rentabilité financière	
 SECTION II : EVALUATION DE LA PERFORMANCE DU POINT DE VUE SOCIAL : UNE APPROCHE QUANTITATIVE	144
I.3.2.1 - La tarification sociale dans les entreprises publiques : un essai de mesure	145
I.3.2.2 - La politique de redistribution des revenus : Etude d'un cas : la promotion de l'habitat social	146

I.3.2.3 - La politique d'aménagement du territoire	148
I.3.2.4 - La promotion de l'emploi.....	150
SECTION III : RESULTATS OBTENUS : ANALYSE ET COMMENTAIRES	152
I.3.3.1 - Résultats économiques et financiers	
A/ ENTREPRISES PUBLIQUES NON FINANCIERES	152
a.1) - Effort d'investissement.....	152
a.2) - Productivité des capitaux investis et de la main d'oeuvre.....	153
a.3) - Indépendance et autonomie financières	154
a.4) - Rentabilités économique et financière	155
B/ ENTREPRISES PUBLIQUES FINANCIERES	158
b.1) - Intermédiation financière	158
b.2) - Le portefeuille des établissement financiers	158
b.3) - La solvabilité	159
b.4) - La liquidité	160
b.5) - La rentabilité financière	160
I.3.3.2 - Analyse de l'impact budgétaire des entreprises publiques	162
a) - Aperçu de l'endettement des entreprises publiques	162
b) - Evaluation des flux financiers	166
b.1) - Etat vers entreprises publiques	166
b.2) - Entreprises publiques vers Etat	170
I.3.3.3 - Résultats sociaux obtenus	175
a) - La tarification dans les entreprises publiques	175
b) - Les entreprises publiques financières et la promotion de l'habitat social	176
c) - L'aménagement du territoire	178
d) - L'emploi dans les entreprises publiques	179
CONCLUSION AU CHAPITRE III	181
CONCLUSION A LA PREMIERE PARTIE	182
ANNEXES AU CHAPITRE III.	185

INTRODUCTION A LA DEUXIEME PARTIE	193
CHAPITRE IV : LA GENESE DES PERFORMANCES REALISEES : L'INVENTAIRE DES FACTEURS EXPLICATIFS.	
INTRODUCTION AU CHAPITRE IV	195
SECTION I : FACTEURS INTERNES	197
II.4.1.1 - Facteurs économiques	197
a) - Difficultés au niveau de la fixation des objectifs	198
b) - Le coût économique des objectifs sociaux	202
c) - Des défauts de gestion	209
d) - Structure tarifaire déséquilibrée	216
e) - Autres facteurs économiques	220
f) - La convention de prêt SNI-CAMBAK	224
II.4.1.2 - Facteurs financiers et techniques	227
a) - De la politique financière	227
b) - L'opportunité des subventions	230
c) - Inadéquation des fonds propres	233
d) - Technologies inadaptées et maintenance insuffisante	236
II.4.1.3 - Facteurs organisationnels : Le déficit du management public	240
a) - L'affaiblissement des responsabilités ou l'illusoire autonomie	241
b) - Gaspillage des ressources humaines	244
c) - Choix politiques des dirigeants	247
SECTION II : FACTEURS EXTERNES	251
II.4.2.1 - Contraintes institutionnelles	251
a) - Contrôle de gestion inopérant	252
b) - Du rôle paralysant de la tutelle	258
II.4.2.2 - Evaluation insuffisante des projets	264
a) - Aspects techniques	265
b) - Aspects financiers et commerciaux	268
II.4.2.3 - Lourde structure des taux d'intérêt	272
CONCLUSION AU CHAPITRE IV.	274

CHAPITRE V : LES SOLUTIONS POSSIBLES	276
INTRODUCTION AU CHAPITRE V	276
SECTION I : AUX NIVEAUX MACRO-ECONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL.....	278
A/ AU NIVEAU MACRO-ECONOMIQUE.....	279
II.5.1.1 - Clarification des objectifs économiques	279
II.5.1.2 - Les objectifs sociaux et la notion de contrepartie publique	282
II.5.1.3 - Promotion de la concurrence	284
II.5.1.4 - Adéquation coût-prix	288
II.5.1.5 - L'amélioration de la qualité de la gestion.....	290
B/ AU NIVEAU INSTITUTIONNEL	292
II.5.1.6 - Redéfinition de la typologie des entreprises publiques	292
II.5.1.7 - Rationaliser les rapports avec la tutelle.....	295
II.5.1.8 - Renforcement du suivi des entreprises publiques	298
II.5.1.9 - Amélioration du taux de recouvrement des créances.....	302
II.5.1.10 - Aménagement de la structure des taux d'intérêt	305
II.5.1.11 - Création d'un marché de titres	309
SECTION II : AU NIVEAU FINANCIER	312
II.5.2.1 - Renforcement de la politique financière de l'entreprise.....	313
- Les contraintes financières et la décision d'investissement	313
II.5.2.2 - Autonomie financière et responsabilité	216
II.5.2.3 - La Caisse de péréquation	318
II.5.2.4 - Autres recommandations	320

SECTION III : AU NIVEAU ORGANISATIONNEL	324
II.5.3.1 - Autonomie managériale et responsabilité	325
II.5.3.2 - La formation de l'équipe dirigeante	327
II.5.3.3 - Les programmes de formation de la main d'oeuvre	332
SECTION IV : UNE FORMULE DE REFORME POSSIBLE : LE PROGRAMME DE PRIVATISATION	334
II.5.4.1 - Définition du concept de privatisation.....	335
II.5.4.2 - Avantages et techniques de la privatisation	337
II.5.4.3 - Conditions de succès du programme	342
II.5.4.4 - Le déroulement du programme de privatisation au Cameroun	347
CONCLUSION AU CHAPITRE V	351
CONCLUSION A LA DEUXIEME PARTIE	351
CONCLUSION GENERALE	354
BIBLIOGRAPHIE	
TABLE DES MATIERES.	370

